

Instituto Juan March

Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales (CEACS) **Juan March Institute**

Center for Advanced Study in the Social Sciences (CEACS)

Evolución silenciosa de las dictaduras : el régimen de Franco ante la prensa y el periodismo

Author(s): Chuliá, Elisa

Year: 1997

Type Thesis (doctoral)

University: Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, Centro de Estudios

Avanzados en Ciencias Sociales, Universidad Complutense de Madrid,

1997.

City: Madrid Number of pages: ix, 511 p.

Abstract:

Esta obra se presentó como tesis doctoral en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid el día 2 de junio de 1997. El Tribunal, compuesto por los profesores doctores José María Maravall (Presidente), Demetrio Castro, Francisco Alvira, Andrés de Blás y Javier Sánchez Carrión, le otorgó por unanimidad la calificación de Apto "cum laude". Director de Tesis: Victor Pérez Díaz. A través del análisis diacrónico de la política de prensa en el régimen de Franco, la tesis ilustra la evolución de una dictadura desde su implantación hasta su sustitución por un régimen democrático. El objetivo de la investigación consiste en reconstruir una parcela de la historia del franquismo mediante la aportación de algunos datos nuevos y la trabazón de múltiples evidencias esparcidas en una bibliografía extensa y variada. La estructura de esta reconstrucción se alza sobre tres pilares: un sistema de conceptos que comprende las etapas de la evolución de las autocracias, un conjunto de proposiciones generales sobre las causas que explican la transición de unas a otras etapas, y un esquema de análisis integrador de las diferentes dimensiones de la política de prensa de los regímenes no democráticos. Desde la perspectiva de su evolución política, los regímenes no democráticos pueden ser clasificados según la fase en la que se encuentren. La fase de implantación se caracteriza por el predominio del "Estado de medidas" y, por consiguiente, la inseguridad jurídica de los ciudadanos. La fase de normalización arranca cuando la dictadura comienza a dar pasos hacia el "Estado de normas", es decir, cuando limita las condiciones de arbitrariedad jurídica bajo las cuales se ha implantado. El período de liberalización queda inaugurado en el momento en que el régimen autocrático decide aligerar la intervención estatal sobre alguna de las libertades públicas. Siempre que una dictadura transita del período de implantación hacia el de normalización o desde éste al de liberalización se produce una evolución progresiva. Si la evolución marcha en sentido contrario, debe ser calificada de regresiva. Una dictadura sólo se normaliza cuando sus dirigentes perciben una disminución de las amenazas internas o externas a su supervivencia y ven crecer de este modo las dificultades para defender ante la sociedad la existencia de peligros justificadores de las condiciones de excepcionalidad jurídica bajo las que gobiernan. La normalización hace germinar dos procesos que pueden tener importantes consecuencias para la posterior evolución del régimen. Por una parte, la disminución de los riesgos percibidos de perder el poder tiende a relajar la cohesión

entre las elites, favoreciendo la aparición de divergencias entre ellas. Por otra parte, a la vez que el régimen autocrático se somete a normas jurídicas y hace más calculables sus intervenciones, la población comienza a recuperar tradiciones sociales de conversación e intercambio de opiniones y comienzan a aparecer las primeras manifestaciones públicas de oposición. Ambos fenómenos se refuerzan mutuamente y preparan el camino de la liberalización. La política de prensa constituye un indicador adecuado para analizar si los regímenes no democráticos evolucionan, y en tal caso, cómo lo hacen. Ahora bien, el estudio de la política de prensa de una dictadura debe ir más allá de la censura. Estudiar la política de prensa de un régimen no democrático requiere fijarse en diferentes dimensiones: en el sustrato doctrinal y la estructura institucional sobre los que la dictadura construye el sistema de control de la prensa; en los conflictos que genera la asunción de las competencias sobre el control de la prensa; en los mecanismos a través de los cuales la dictadura controla al emisor, el medio y el mensaje (esto es, a los profesionales de la información, a las empresas periodísticas y al producto de la labor periodística, respectivamente); en los contenidos publicados en la prensa, y, por último, en el contexto dentro del cual los lectores reciben los mensajes publicados en la prensa. La aplicación de este esquema conceptual y teórico al caso de estudio permite ilustrar cómo, a partir del inicio de la fase de normalización (finales de los cuarenta) la política de prensa franquista fue sufriendo una evolución gradual y silenciosa que se plasmó en la Ley de Prensa de 1966. A grandes rasgos, esta norma venía a sustituir un modelo de control preventivo por uno represivo; remplazaba, por tanto, la censura previa y las autorizaciones administrativas por las sanciones gubernativas. La aprobación de la Ley de Prensa catalizó varias dinámicas que contribuyeron a la creación de una opinión pública progresivamente menos favorable al gobierno. En unas condiciones cada vez más incómodas para gobernar, un grupo de los líderes políticos fue perdiendo la confianza en la capacidad de supervivencia del régimen y preparando estrategias para introducir el cambio político.

Your use of the CEACS Repository indicates your acceptance of individual author and/or other copyright owners. Users may download and/or print one copy of any document(s) only for academic research and teaching purposes.

Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones

ELISA CHULIÁ RODRIGO

LA EVOLUCIÓN SILENCIOSA DE LAS DICTADURAS. EL RÉGIMEN DE FRANCO ANTE LA PRENSA Y EL PERIODISMO

MADRID 1 9 9 7

Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales



Esta obra se presentó como tesis doctoral en el Departamento de Sociología IV (Métodos de la Investigación y Teoría de la Comunicación) de la Universidad Complutense de Madrid el 2 de junio de 1997. El Tribunal, compuesto por los Profesores doctores D. José María Maravall (Presidente), D. Francisco Alvira, D. Andrés de Blas, D. Demetrio Castro y D. J. Javier Sánchez Carrión, le otorgó por unanimidad la calificación de Apto "cum laude".

Elisa Chuliá es Magister Artium en Ciencias de la Comunicación, Filología Alemana e Historia Medieval y Moderna por la Universidad Johannes Gutenberg de Maguncia (RFA) y Doctora en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. Formó parte de la tercera promoción de estudiantes del Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales del Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, donde obtuvo el título de Master en 1991. En el propio Centro elaboró su tesis doctoral bajo la dirección del Profesor Víctor Pérez Díaz. Desde marzo de 1994 es profesora del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Nacional de Educación a Distancia e investigadora de Analistas Socio-Políticos, Gabinete de Estudios.

A Iris

ÍNDICE

Siglas utilizadas Agradecimientos

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO UNO. LA EVOLUCIÓN POLÍTICA DE LAS DICTADURAS: CONCEPTOS Y ARGUMENTOS	9
Implantación, normalización, liberalización y democratización La construcción de un argumento: estructuras, tradiciones	. 12
y actores clave	47
CAPÍTULO DOS. UNA NUEVA PERIODIZACIÓN DEL	
RÉGIMEN DE FRANCO	55
1.1936-1948: La implantación	58
2.1949-1962: La normalización	70
3. 1963-1977: La liberalización	80
CAPÍTULO TRES. LA IMPLANTACIÓN:	
COMBATIENDO EL PASADO (1936-1948)	. 103
Prensa al servicio del Estado	
2. Las codiciadas competencias sobre la prensa	
3. Sumisión a cambio de dignificación profesional	
4. El nuevo mapa de la prensa española	
5. Dictar en alto, tachar en rojo	
6 y escribir en rosa	
7. La tuerza del discurso oficial en una sociedad grumosa y cerrada	192

CA	APITULO CUATRO. LA NORMALIZACIÓN:	
EN	TRETENIENDO EL PRESENTE (1949-1962)	203
	D 1 1111	20.4
1.	Prensa al servicio del bien común.	
2.	El sabor agridulce del control sobre la prensa	226
3.	La quiebra del monopolio del Estado como dignifícador de la	
	profesión periodística	
4.	Las empresas periodísticas en busca de una identidad	
5.	Los lápices de la censura se gastan usándose	
6.	Del ditirambo al cumplido	
7.	El debilitamiento del discurso oficial en una sociedad semiabierta	287
CA	PÍTULO CINCO. LA LIBERALIZACIÓN:	
	TSBANDO EL FUTURO (1963-1977)	297
1.	Prensa al servicio de una sociedad con "demonios familiares"	299
2.	De la aprensión del censor a la emoción de los últimos controla	
	dores de la prensa	324
3.	La pérdida del control sobre la formación profesional y la	
	renovación de la clase periodística	344
4.	Entre la prudencia y la audacia: los editores ante el elevado	
	precio de la libertad vigilada	361
5.	Sanciones para frenar la erosión de los cauces informativos	376
6.	Críticas y reproches con ovación final	387
7	El enmudecimiento del discurso oficial y el eco creciente	
	de la opinión crítica	398
CC	NCLUSIONES Y CUESTIONES PARA EL DEBATE	409
BII	BLIOGRAFÍA	421

APÉ	NDICE 1. FUENTES Y MÉTODOS	445
APÉ	NDICE 2. CUADROS DE LEGISLACIÓN	483
APÉ	NDICE 3. CUADROS DE COMPETENCIAS	
POLÍ	ÍTICO-ADMINISTRATIVAS	503
	NDICE 4. ILUSTRACIONES	
REL.	ACIÓN DE CUADROS	
1000		
CAP	ÍTULO UNO	
C/ II	11020 0110	
11	Los procesos implícitos en la evolución de las dictaduras	4
	Los dos modelos básicos de control de la prensa en una dictadura	
	La política de prensa de los regímenes no democráticos.	
1.5.	Dimensiones de análisis	52
	Dimensiones de analisis	دد.
CAD	ITH O TRES	
CAP.	ITULO TRES	
3.1.	Periodistas inscritos en el ROP por procedencia (1938-1948)	1/19
3.2.	Inscripción anual en el ROP por procedencia de los inscritos	1+0
3.2.	(1938-1948)	50
3.3.	Periodistas inscritos en el ROP según la generación a la que	130
3.3.		151
2.4	pertenecen (1938-1948)	131
3.4.	Inscripción anual en el ROP por generación a la que pertenecen los inscritos (1938-1948)	150
2.5		
3.5.	Cambios en el mapa periodístico español tras la Guerra Civil	159
3.6	Ejemplares editados por los periódicos diarios de toda España	
	(1943-1948)	161
3.7.	Mecanismos de control sobre los mensajes periodísticos en	
	perspectiva comparada	
3.8.	Esquema del análisis de contenido	181
3.9.	Análisis de contenido: Segunda República vs. Primer	
	franquismo. Estructura de las referencias sobre el Gobierno	182
3.10.	Análisis de contenido: Segunda República vs. Primer	
	franquismo. Función de las intervenciones del Gobierno	183
3.11.	Análisis de contenido: Segunda República vs. primer franquismo.	
	Valoración del Gobierno	185

	franquismo. Valoración del Gobierno por diarios (escala 0-100)187
3.13.	Análisis de contenido: Segunda República vs. Primer
	franquismo. Volumen de referencias sobre el Gobierno
	por ejemplar188
3.14.	Análisis de contenido: Implantación del franquismo.
	Evolución de variables 191
CAP	ITULO CUATRO
4.1.	Periodistas inscritos en el ROP por procedencia (1949-1962)239
4.2.	Inscripción anual en el ROP por procedencia de los inscritos
	(1949-1962)
4.3.	Periodistas inscritos en el ROP según la generación a la que
	pertenecen (1949-1962)246
4.4.	Inscripción anual en el ROP por generación a la que
	pertenecen los inscritos (1949-1962)247
4.5.	Número de cabeceras de semanarios y número de
	ejemplares editados por los periódicos diarios de toda
	España (1949-1960)
4.6.	Análisis de contenido: Normalización vs. implantación del
	franquismo. Estructura de las referencias sobre el Gobierno
4.7.	Análisis de contenido: Normalización vs. implantación del
	franquismo. Función de las intervenciones del Gobierno
4.8.	Análisis de contenido: Normalización vs. implantación del
	franquismo. Valoración del Gobierno
4.9.	Análisis de contenido: Normalización vs. implantación del
	franquismo. Presencia de Franco
4 10	Análisis de contenido: Normalización del franquismo.
	Evolución de variables
4 11	Análisis de contenido: Normalización vs. implantación del
	franquismo. Valoración del Gobierno por diarios (escala 0-100) 285
4 12	Análisis de contenido: Normalización vs. implantación del
7.12.	franquismo. Volumen de referencias sobre el Gobierno por
	ejemplar

CAPÍTULO CINCO

5.1. Alianzas políticas en el Gobierno de 1965	332
5.2. Periodistas inscritos en el ROP por procedencia (1963-15	
	351
5.3. Inscripción anual en el ROP por procedencia de los inscritos	
(1963-15 junio 1977)	352
5.4. Periodistas inscritos en el ROP según la generación a la que	
pertenecen (1963-15 junio 1977)	359
5.5. Inscripción anual en el ROP por generación a la que	
pertenecen los inscritos (1963-15 junio 1977)	360
5.6. Número de cabeceras y número de ejemplares editados por	
los periódicos diarios de toda España (1963-1977)	375
5.7. Número de cabeceras y número de ejemplares editados por los	
semanarios de toda España (1963-1977)	376
5.8. Expedientes incoados y sancionados en virtud de la Ley de	
Prensa de 1966 por año (1966-1977)	384
5.9. Expedientes incoados y sancionados en virtud de la Ley de	
Prensa de 1966 por períodos ministeriales (1966-1977)	386
5.10. Análisis de contenido: Liberalización vs. normalización del	
franquismo. Estructura de las referencias sobre el Gobierno	389
5.11. Análisis de contenido: Liberalización vs. normalización del	
franquismo. Función de las intervenciones del Gobierno	390
5.12. Análisis de contenido: Liberalización vs. normalización del	
franquismo. Presencia de Franco	491
5.13. Análisis de contenido: Liberalización vs. normalización del	
franquismo. Valoración del Gobierno	392
5.14. Análisis de contenido: Liberalización vs. normalización del	
franquismo. Valoración del Gobierno por diarios (escala 0-100)	394
5.15. Análisis de contenido: Liberalización vs. normalización del	
franquismo. Volumen de referencias sobre el Gobierno por	
ejemplar	395
5.16. Análisis de contenido: Liberalización del franquismo.	
Evolución de variables	397

APÉNDICE 2

Legislación española de prensa periódica 1836-1978	491
Suspensión de. la garantía constitucional de la libertad de expresión desde 1883 hasta el comienzo de la Guerra Civil	
APÉNDICE 3	
Competencias político-administrativas sobre la prensa (1936-1948) Competencias político-administrativas sobre la prensa (1949-1962)	
Competencias político-administrativas sobre la prensa (1963-1977)	

SIGLAS UTILIZADAS

AC Acción Católica

ACNdP Asociación Católica Nacional de Propagandistas

AGA Archivo General de la Administración

AEEAnuario Estadístico de EspañaAPEAnuario de la Prensa EspañolaATLTArchivo de Torcuato Luca de Tena

B.O.E. Boletín Oficial del Estado CCOO Comisiones Obreras

CNP Consejo Nacional de Prensa
DGP Dirección General de Prensa
DNB Deutsches Nachrichtenbüro
EOP Escuela Oficial de Periodismo
EPP Estatuto de la Profesión Periodística

ETA Euskadi Ta Askatasuna

Falange Española y de las Juntas de Ofensiva

FE y de las JONS Nacional-Sindicalistas

Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de

FET y de las JONS Ofensiva Nacional-Sindicalistas

Federación Nacional de Asociaciones de la Prensa

FNAPE de España

Foreign Relations of the United States

FRUS Gaceta de la Prensa Española
GPE Ley de Libertad Religiosa
LLR Ley Orgánica del Estado

LOE Ley de Prensa

LP Ministerio de Información y Turismo Partido Nacionalsocialista Obrero Alemán MIT **NSDAP** Organización de las Naciones Unidas ONU Organización Sindical Española Partido Comunista de España **OSE PCE** Radio España Independiente REÍ Registro Oficial de Periodistas **ROP** Sindicato Español Universitario

SEU Servicios Informativos de la Dirección General de

Sis Prensa

Tribunal de Orden Público

TOP Unión Española de Periodistas

UEP

AGRADECIMENTOS

La historia de esta investigación está ligada a tres instituciones. El Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales (CEACS) del Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones me acogió entre 1989 y 1994 como becario, primero para la realización del master que lleva su nombre, y después para el inicio de mi tesis doctoral. Allí encontré, aparte de un entorno de cooperación y amistad especialmente idóneo para el aprendizaje, una biblioteca especializada que con laudable entusiasmo y eficacia han ido construyendo Martha Peach, Almudena Knecht, Jesús Cuéllar y Diego Fernández.

De la mano de Víctor Pérez Díaz, primer director del CEACS, llegué en 1994 a Analistas Socio-Políticos, Gabinete de Estudios. La participación en investigaciones sobre temas muy diversos y el trabajo en equipo con personas por las que siento profunda admiración me han permitido eludir el destino de muchos doctorandos: el aislamiento intelectual y la obsesión monotemática.

También en 1994 el Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, con el apoyo decidido de su director, Andrés de Blas, y de José Antonio Olmeda, me abrió las puertas al ámbito académico. Mi trabajo en la universidad ha supuesto una primera aproximación a ese mundo de la enseñanza por el que siempre he sentido inclinación.

Si estas instituciones forman el contexto de mi investigación, el texto es deudor del estimulo y respaldo, puntual o continuo, específico o genérico, de determinadas personas.

Quiero, por ello, dar las gracias muy especialmente:

a Ricardo, mi marido, con quien he compartido ilusiones y zozobras a lo largo de estos años, en los que he puesto a prueba, además de su capacidad de entrega, su enorme paciencia y su no menor inteligencia;

a mis padres, Enrique y Elisa Julia, que, con su ejemplo, me enseñaron el valor del trabajo hecho con dedicación y esmero, y no escatimaron esfuerzos ni sacrificios por poner a mi alcance excelentes medios deformación; y a Quique, Igor y Raúl, siempre tan cariñosos y divertidos, y ala vez tan respetuosos con las ocupaciones y preocupaciones especulativas de su hermana;

a Víctor Pérez Díaz, gracias a cuyo impulso inicial emprendí este trabajo en un momento de incertidumbre sobre el camino a seguir, y a quien debo muchas oportunidades para aprender el oficio de investigador social en un ambiente de libertad y afecto;

a mis compañeros y amigos del CEACS, entre ellos, a Paloma Aguilar, Berta Alvarez-Miranda, Araceli García del Soto, Josu Mezo, Juan Carlos Rodríguez, Leonardo Sánchez y Celia Valiente, porque nunca me ha faltado su aliento y confianza en mi trabajo;

a Marta Martínez, amiga fiel y resolutiva, amén de experta consejera en asuntos gráficos;

a José María Maravall, Carlos Waisman, Francisco Rubio Llorente, Andrés Berlanga, Demetrio Castro, Michael Mann, Modesto Escobar y Akos Rona-Tas, de los que obtuve valiosos comentarios en unas u otras fases del proceso de elaboración de la investigación;

y a mis profesores de la Philosophische Fakultät de la Universidad Johannes Gutenberg de Maguncia, y del Colegio Alemán de Valencia (DSV), en particular, a Elisabeth Noelle-Neumann, Hermann Weber, Albert Greule, Dirk du Pin, Helmut Graff, Roberto Guzmán y José Martínez Taroncher. Ellos incentivaron y desarrollaron mi preocupación por el lenguaje y mi gusto por las lenguas, mi curiosidad por la historia y mi deseo de comprender mejor lo que me rodea.

INTRODUCCIÓN

Desde que en 1974 la Revolución de los Claveles en Portugal inaugurara la denominada "Tercera Ola" de las transiciones, el fenómeno del cambio democrático ha acaparado buena parte de la atención de los científicos sociales. El advenimiento de las nuevas democracias ha suscitado tanto interés académico que quizá no se haya reparado suficientemente en la oportunidad que brindaba el desplome de los gobiernos autocráticos de uno u otro signo ideológico para analizar sus trayectorias completas y, en algunos casos, descifrar las claves de su sorprendente longevidad. Volver la mirada hacia esos regímenes colapsados puede contribuir no sólo a iluminar aspectos poco claros de las transiciones a la democracia, sino también a comprender mejor los sistemas políticos bajo los cuales se gobiernan más de la mitad de los países del mundo. ²

Esta investigación representa un ejercicio de retrospección semejante. En ella analizo diacrónicamente la política de prensa del régimen de Franco utilizándola como indicador de la transformación interna de una dictadura que pervivió cuatro décadas, desde 1936 a 1977. Cómo y por qué evolucionan las autocracias, qué efectos tienen estas transformaciones sobre la estabilidad del sistema político y sobre las posibilidades de

¹ Huntington (1991: 3-26) utiliza el término "Tercera Ola" para referirse al conjunto de democratizaciones que acontecen a partir de 1974. La "Primera Ola" habría tenido lugar a lo largo del siglo XIX y las primeras décadas del XX, mientras que la "Segunda Ola" englobaría las transiciones democráticas acaecidas durante los tres siguientes lustros a la II Guerra Mundial. Adviértase que esta utilización del concepto "ola" no coincide con la de Dahl (1971: 10-11), el cual lo emplea para distinguir los estadios que comprende la democratización de un mismo sistema político.

² En el texto hago indiscriminadamente uso de los términos "régimen no democrático", "autocracia" o "régimen autocrático", y "dictadura". Con ellos denoto las instituciones y representantes estatales, nunca un agregado formado por el Estado y la sociedad. Baso el uso del vocablo "dictadura" en su entendimiento más extendido (sistema político-administrativo opuesto a la democracia), no en su acepción clásica. Sobre la definición original del concepto "dictadura", véase, por ejemplo, Linz (1975: 185-187) y Bobbio (1989: 222-229).

transición hacia regímenes democráticos constituyen los interrogantes intelectuales de esta investigación.

Entre las posibles formas de ofrecer respuestas a estas cuestiones he elegido el estudio de caso. El período de estudio comprende toda la época franquista. La decisión de no limitar el marco temporal se basa en dos razones: de un lado, la evolución de una dictadura no debe ser interpretada como un fenómeno circunscrito a un espacio de tiempo único y de contornos nítidos, puesto que los regímenes autocráticos pueden evolucionar en distintos momentos de su vida y a lo largo de lapsos prolongados y no siempre perfectamente delimitables; de otro lado, la evolución de un régimen es, por regla general, el fruto de procesos de gestación y maduración lenta, de modo que resulta ineludible profundizar en los antecedentes de las transformaciones para comprender cómo arrancan, se desarrollan y culminan tales procesos.

El propósito empírico de este trabajo consiste, por tanto, en reconstruir una parcela de la historia del franquismo, la del gobierno de la prensa, combinando datos nuevos con múltiples evidencias esparcidas en una bibliografía extensa y variada. Esta reconstrucción se alza sobre una estructura de tres pilares que he ido armando al tiempo que me familiarizaba con las contribuciones teóricas y empíricas de autores que han estudiado los regímenes no democráticos desde diferentes perspectivas, y con las fuentes primarias (documentos y testimonios) y secundarias (bibliografía) del caso de estudio. El primer pilar consiste en un sistema de conceptos que comprende las etapas de la evolución de las autocracias; el segundo, en un conjunto de proposiciones generales sobre las causas que explican la transición de unas a otras etapas; y el tercero, en un esquema de análisis que integra las diferentes dimensiones de la política de prensa de los regímenes dictatoriales. Las tres piezas componen un diseño aplicable al estudio de otros casos. En la medida en que tales estudios se emprendan, cabrá comprobar la utilidad de cada una de estas piezas modeladas a partir del examen del caso español para analizar comparativamente diferentes sistemas autocráticos.

La elección del régimen de Franco como caso de estudio implica el rechazo de la tan frecuentemente apuntada peculiaridad del franquismo y de la supuesta esterilidad de su análisis para

comprender fenómenos dictatoriales aparentemente muy distintos. Todas las dictaduras son únicas, pero, pese a sus muchas diferencias institucionales, ideológicas o económicas, todas también arrostran un problema común: dónde establecer los límites a la capacidad de la población de conocer y discutir asuntos de interés común, y manifestar sus opiniones sobre ellos, de forma que el espacio sea bastante estrecho para impedir el desarrollo de una opinión pública subversiva para el régimen, pero no tan sofocante que mantenga a la población en estado de rebelión potencial y de resistencia continua al poder. Cuando esos márgenes delimitadores de la capacidad de información, comunicación y expresión de los ciudadanos sufren alteraciones, la dictadura evoluciona. Dependiendo de si la modificación de los márgenes resulta en una ampliación o una restricción de aquella capacidad, la evolución debe ser calificada como progresiva o regresiva.

La política de prensa constituye un indicador muy sensible de la evolución de las autocracias. Se trata de un área de intervención gubernamental central en todas ellas, ya que uno de los soportes básicos de su estabilidad reside en el control de la información. A través de la política de prensa, los regímenes autocráticos controlan lo que los ciudadanos conocen tanto sobre las actividades de las autoridades públicas como sobre los sentimientos y movimientos del resto de la sociedad. El rigor con el que una dictadura vigila la prensa y el periodismo mide, por una parte, el grado de autonomía e "irresponsabilidad" frente a los gobernados que se concede a sí misma para dirigir el país; por otra, el nivel de "ignorancia pluralista" en el que quiere mantener a éstos.³ Dicho de otra forma, cuanto más controla un gobierno autocrático los medios de comunicación, más restringe la capacidad de la ciudadanía de controlar la acción de gobierno y formarse un juicio independiente sobre las preferencias políticas de su prójimo. El análisis longitudinal de la política de prensa de una dictadura muestra, por tanto, los desplazamientos de esos límites impuestos a la sociedad. Si, además, este análisis no se

³ Con el término "ignorancia pluralista" (pluralistic ignorance) los psicólogos sociales hacen referencia a la incapacidad de la gente de estimar correctamente lo que piensa la mayoría. Véanse Kuran (1992: 16-33) y Noelle-Neumann (1995: 221-222).

circunscribe a las normas y las instituciones, sino que expone también el manejo de los instrumentos de control no formalizados, los debates internos en torno al tema del control informativo y el funcionamiento cotidiano de la prensa y el periodismo, podrá ofrecer una estampa de las tensiones y dificultades que fluyen por debajo de la aparente quietud de los regímenes no democráticos, y la capacidad variable de éstos para darles salida.

Es necesario aclarar ya desde este momento que el objeto de mi estudio se ciñe a la política de prensa escrita. Sólo ocasionalmente, y con fines explicativos más que descriptivos, hago referencias al gobierno de otros medios de comunicación de enorme importancia, como la radio o la televisión. Ello se debe, por una parte, a la conveniencia de acotar el tema empírico del trabajo y a la más fácil accesibilidad de los productos periodísticos impresos que de los radiados o televisados; por otra, a razones derivadas de características específicas de los medios de comunicación electrónicos e impresos. En efecto, la necesidad de disponer de complicados y costosos recursos técnicos para efectuar transmisiones por radio y televisión facilita una mayor intervención gubernamental en la selección de los operadores, o incluso el establecimiento de monopolios estatales. De ahí que el número de emisoras radiofónicas y televisivas tienda a ser más reducido que el de periódicos. En cambio, la mayor cantidad y variedad de medios de prensa escrita lleva consigo la construcción de un aparato de control político más complejo y menos centralizado, y, por tanto, más idóneo para detectar la existencia de modificaciones lentas y graduales.

El planteamiento de esta investigación difiere notablemente del adoptado por otros autores que han estudiado los temas de la prensa y el periodismo escrito durante el franquismo. Las obras de Schulte (1968), Fernández Areal (1971), Lorenzen (1978), Sinova (1989) y Barrera (1995), por citar sólo algunas de las más conocidas, exponen los rasgos típicos del sistema de control periodístico y prestan una valiosa ayuda para adentrarse en este objeto de estudio. Pero, aparte de que no contemplan el gobierno de la prensa como un campo de acción en el que se dirimen batallas fundamentales para la evolución política de las dictaduras, sus propósitos fundamentalmente descriptivos les eximen de formular explicaciones susceptibles de ser generalizadas. La obra

de Terrón (1981) representó un esfuerzo en esta dirección. No obstante, este autor hizo afirmaciones que, a la luz de la evidencia empírica hoy disponible, resultan difícilmente sostenibles. En efecto, inspirada en la teoría neomarxista, su interpretación de la política de prensa franquista como la consecuencia de un designio compartido por los grupos hegemónicos para satisfacer sus aspiraciones de clase no sólo simplificó inadecuadamente el juego político de las elites, sino que obvió una explicación acerca de la influencia de la sociedad en la dinámica que analizaba.

Con la ventaja que proporciona el paso de algunos años cuando se trata de estudiar períodos históricos todavía recientes, en el capítulo uno presento las tres piezas básicas antes mencionadas sobre las que se articula esta investigación. Elaboro, en primer lugar, un esquema conceptual para definir procesos evolutivos en regímenes no democráticos; a continuación desarrollo un argumento sobre cómo se transforman éstos y, finalmente, expongo un modelo de análisis de la política de prensa de las dictaduras que utilizo como principio ordenador de la evidencia empírica del caso de estudio.

El capítulo dos recoge una sinopsis histórica de las tres etapas en las que divido el régimen de Franco desde la perspectiva de su evolución política. Cada una de las secciones que integran este capítulo puede ser también leída de forma aislada, a modo de introducción a los capítulos tres, cuatro y cinco, respectivamente. En ellos presento las transformaciones observables en las distintas dimensiones del gobierno de la prensa desde la fundación hasta la caída de la dictadura franquista.

El capítulo tres gira en torno a la implantación del modelo de prensa originario del régimen franquista, plasmado en la Ley de Prensa de 1938. Argumento aquí la peculiaridad de esta Ley, que combinó los nuevos instrumentos ensayados por los regímenes de Hitler y Mussolini con métodos tradicionales de control informativo. Esa base normativa y la situación derivada de la victoria absoluta en la Guerra Civil permitieron a los nuevos gobernantes truncar la continuidad cuantitativa y cualitativa del paisaje periodístico español: al tiempo que desaparecían multitud de cabeceras de publicaciones, los contenidos de las supervivientes experimentaban tales alteraciones que desfiguraban sus tradiciones políticas y críticas.

En el capítulo cuatro analizo los cambios en el escenario de la prensa y la profesión periodística que, por debajo de la vigencia inalterada de la norma básica de 1938, se produjeron entre finales de la década de los 40 y principios de la de los 60. El inicio de un debate interno en torno a la bondad y oportunidad de las pautas de control se desarrolló paralelamente a unos pequeños retoques del sistema, y ambos procesos fueron utilizados para entretener las demandas de reforma legal formuladas por actores estratégicos del régimen. Por otra parte, detallo las tímidas modificaciones que experimentó el contenido de la prensa controlada, insuficientes para satisfacer la demanda de información y opinión de determinados grupos sociales, que intensificaron la búsqueda de medios de comunicación y expresión más libres de la vigilancia estatal.

La complicada gestación de la Ley de Prensa de 1966 y los efectos que arrastró son objeto de análisis del capítulo cinco. Doy cuenta en él del proceso de diversificación de la prensa que catalizó esta nueva norma, cuyas costuras comenzaron pronto a ser forzadas por un grupo de publicaciones, a la cabeza de las cuales se encontraban periodistas de las generaciones más jóvenes y comprometidas con el cambio democrático. Cómo ello repercutió en un reajuste de las posiciones de buena parte de los diarios más tradicionales y, a la postre, en una pérdida de presencia pública de los simpatizantes del régimen queda también aquí explicado.

La estructura uniforme de los capítulos tres, cuatro y cinco en siete apartados paralelos posibilita una lectura tanto longitudinal como transversal. Leyendo el relato sucesivamente, capítulo tras capítulo, cabe obtener una imagen global de las variadas restricciones impuestas a la libertad de prensa a lo largo de los distintos períodos del franquismo. Pero si lo que pretende el lector es seguir el progreso de un determinado aspecto de la política de prensa del régimen de Franco (sea, por ejemplo, el reclutamiento de los profesionales, el control sobre las empresas periodísticas, los mecanismos de la censura o los efectos de ésta sobre los textos publicados), podrá saltar apartados, concentrando su atención en aquéllos con el mismo número de orden dentro de cada capítulo en los que me ocupo del aspecto de su interés. Para identificar el número del apartado en el que puede hallar la información deseada, el lector deberá consultar el cuadro 1.3.

De acuerdo con la tradición de los estudios de caso, en esta investigación me sirvo de una pluralidad de métodos. El examen sistemático y comparado de la legislación de prensa y la interpretación de documentos publicados e inéditos relativos a la política de información del régimen franquista han sido fundamentales para la reconstrucción histórica. En cuanto a los papeles inéditos, el Archivo General de la Administración y el de las Cortes Españolas han constituido las principales fuentes. Asimismo, el acceso a una parte del archivo privado de Torcuato Luca de Tena, nieto del fundador del diario ABC y director de este periódico en 1952-53 y 1962-1975, me ha permitido atisbar aspectos importantes de la relación entre los periódicos y los órganos de control político de la prensa. Mediante un análisis de contenido que comprende más de 250 artículos editoriales de cuatro de los principales diarios españoles he explorado los cambios que sufrió la opinión publicada como consecuencia de la implantación del régimen franquista, y cómo esos mensajes fueron transformándose con el correr de los años.

Finalmente, mi interés por retratar el ambiente de la época que estudio y la importancia que atribuyo a las actitudes y comportamientos individuales en la explicación de los fenómenos políticos y sociales me han llevado a hacer amplio uso de testimonios personales, orales y escritos. La realización de una treintena de entrevistas en profundidad con políticos y profesionales de la información que ejercieron en aquellos años y la lectura de un número similar de memorias o autobiografías me han ofrecido la oportunidad de adentrarme en la "microhistoria" del período y de conocer mejor los distintos puntos de vista desde los cuales se contemplaban los problemas y se adoptaban las decisiones estratégicas. He intentado siempre guardar cautela ante la narración de recuerdos que difícilmente han podido permanecer inmunes al paso de los años y a la mudanza de circunstancias políticas. Probar la coherencia de los testimonios actuales, contrastándolos con declaraciones de los mismos protagonistas efectuadas en el pasado o con testimonios pretéritos y presentes de otras personas, constituye probablemente la mejor forma de sustanciar esta cautela. Cuando semejantes pruebas no son posibles, la decisión de utilizar el material sólo depende de la buena fe del investigador contrapesada por su sentido común.

CAPÍTULO UNO

LA EVOLUCIÓN POLÍTICA DE LAS DICTADURAS: CONCEPTOS Y ARGUMENTOS

Tan pronto como un dictador toma el poder, restringe la capacidad de la sociedad para conocer y formarse opiniones críticas sobre los asuntos públicos y las actuaciones gubernamentales, conversar razonadamente y debatir en torno a ellos y, en última instancia, expresar públicamente posiciones divergentes de las oficiales. En esta investigación parto del supuesto de que sólo cuando se comprueban desplazamientos de los márgenes a través de los cuales la dictadura cerca el poder inquiridor y comunicativo de los ciudadanos, cabe afirmar de ella que evoluciona políticamente. Si tales desplazamientos suponen una ampliación de lo que podríamos llamar, de manera global, la facultad de expresión pública de la ciudadanía, nos hallamos ante una evolución progresiva; si, por el contrario, significan una mayor restricción, la evolución merece la calificación de regresiva.

La evolución política de los regímenes autocráticos está, por tanto, íntimamente ligada al desarrollo de un espacio de conversación pública no limitado a las elites gobernantes; un espacio en el que los que deciden formar parte de él intercambian información y opiniones que trascienden el ámbito privado. Sin la existencia de esta esfera pública no puede surgir una opinión pública independiente del Estado. Ahora bien, el diámetro de la esfera pública no es una constante; varía en función de los asuntos que cabe discutir en su seno con la aceptación explícita o la tolerancia más o menos renuente del régimen político. El aumento o la reducción de ese diámetro marcan la evolución política de una dictadura.

Junto con mercados y asociaciones, la esfera pública constituye un componente institucional básico de la sociedad civil (Pérez Díaz 1993: 76-81). De ahí que predicar de un régimen no

¹ Esta comprensión de sociedad civil difiere de un entendimiento muy extendido del concepto (a menudo equivocadamente interpretado como "la

democrático que evoluciona políticamente significa tanto como constatar que el Estado modifica su relación con la sociedad civil, o, visto desde otra perspectiva, que se produce una redistribución del poder entre uno y otra.

Es evidente que las circunstancias ideales para el desenvolvimiento de la esfera pública y de los procesos de opinión pública que en ella tienen lugar se dan en regímenes de libertades políticas plenas. Mas ello no significa que sólo bajo tales condiciones puedan surgir redes de discusión e intercambio de argumentos relativamente independientes del Estado y no limitadas al área estrictamente privada. De ser así, y partiendo del vínculo establecido entre la evolución de las dictaduras y el desarrollo de la esfera pública, habría que concluir que los regímenes autocráticos no evolucionan sino en el momento de su colapso, es decir, cuando son remplazados por un sistema que reconoce legalmente y respeta los derechos democráticos de la ciudadanía.

Semejante imagen de las dictaduras como cuerpos estáticos y refractarios a la evolución sólo resulta plausible bajo el supuesto de que los gobernados mantengan, desde el principio al fin del régimen, la misma capacidad real para adquirir información, desarrollar opiniones críticas propias, y hacer conocer una y otras a sus conciudadanos. Sin excluir lógicamente la existencia de tales casos, la evidencia empírica no parece apuntar en esa dirección. Además, la ausencia de evolución política de las dictaduras sería, en rigor, escasamente compatible con el papel central atribuido a las sociedades en numerosos procesos de transición democrática no revolucionarios. Condición imprescindible para que la población asuma ese papel es que exista lo que Glanvill denominó

tradición clásica") que lo identifica con organizaciones formales y otras instituciones semejantes, como círculos o clubs de debate; es decir, con asociaciones intermedias entre el Estado y la sociedad en las que sólo una fracción de ésta participa. Sobre las diferentes interpretaciones del concepto de sociedad civil, véase Pérez Díaz (1994).

² En este sentido entiendo que precisa una matización la afirmación de Kelsen (1983: 341), según la cual "la opinión pública sólo puede formarse allí donde se encuentran garantizadas las libertades intelectuales, la libertad de palabra, de prensa y de religión...". A propósito de este debate sobre la existencia de opinión pública bajo las dictaduras, véase también Noelle-Neumann (1994).

en el siglo XVII un "clima de opinión", una atmósfera social no necesariamente cimentada sobre las actitudes de la mayoría, pero sí sobre las de los grupos más dispuestos a exponer públicamente sus actitudes.³ La creación de este clima presupone la ampliación de los espacios sociales en los que los líderes de opinión críticos a la dictadura exponen sus criterios ante una audiencia más o menos extensa, requiere la toma de contacto con los juicios del prójimo, e implica, por tanto, que se hayan producido determinados cambios en la capacidad de información y expresión de la sociedad. Si la existencia de esas transformaciones se niega, entonces resultará difícil explicar por qué los procesos de transición democrática no violentos en los que se atribuye a la ciudadanía una influencia crucial ocurren en determinados momentos y no antes.

Indicadores de la evolución política de una dictadura se hallan en todas aquellas actuaciones de los gobernantes que redundan en una disminución o un aumento del miedo de la sociedad a contactar y discutir con sus conciudadanos; es decir, básicamente, en decisiones gubernamentales (de intervención o abstención, formalizadas o no) que supongan cambios perceptibles en la aplicación de la represión o modificaciones reales de las garantías jurídicas de los ciudadanos. Indican asimismo la existencia de una evolución política la suavización o el endurecimiento de los castigos imponibles a los que pretenden ejercer los derechos políticos de expresión, reunión, manifestación y asociación, así como las medidas que abren o cierran cauces legales para hacer efectivos, siquiera parcialmente, tales derechos.

Téngase en cuenta que este entendimiento de evolución política no prejuzga la motivación del régimen no democrático que camina por esta senda. Tanto la presión internacional como los conflictos internos entre los detentadores del poder público o las demandas sociales pueden inhibir o activar la transformación de las dictaduras. Que tales factores tengan uno u otro efecto dependerá, en buena medida, de la fase evolutiva en la que se encuentre el régimen autocrático. Formular un argumento que explique estas relaciones causales con un nivel de abstracción y generalidad suficiente para liberarlo de una aplicación puramente

³ Sobre el concepto de "clima de opinión", véase Noelle-Neumann (1995: 108-109).

casuística y hacer posible su falsación es una de las tareas que me propongo en el segundo apartado de este capítulo. Antes de abordarla, presento, en el primer apartado, los conceptos sobre los que se vertebra ese argumento. Finalmente, preciso las razones que avalan la elección del control gubernamental de la prensa como indicador idóneo para el estudio de la evolución política de una dictadura.

1. Implantación, normalización, liberalización y democratización

Las transformaciones de sistemas dictatoriales que, al menos en las últimas décadas, más interés han suscitado, tanto en círculos académicos como periodísticos, quedan enmarcadas en lo que antes he definido como evolución política progresiva. La ampliación de los espacios en los que los gobernados por una dictadura se comunican con otros, debaten y ejercen la crítica pública han encontrado traducción verbal en términos como apertura, deshielo, primavera, decompressão, glasnost, liberalización, democratización y transición democrática.

Como fácilmente se comprueba, esta relación recoge algunas expresiones que originariamente tuvieron una aplicación espacial y temporal específica ("el deshielo soviético de Jruschev", "la primavera checa de Dubcek", "la decompressão brasileña del general Geisel", "la glasnost de Gorbachev"), junto con términos de uso más general. La variación en el manejo académico de estos últimos, así como su frecuente uso en el discurso político y periodístico han favorecido el surgimiento de problemas de "apertura", "liberalización", significación. Los términos "democratización" y "transición democrática" han sido a menudo empleados con escasa precisión, como si denotasen una misma realidad cuya definición se diese por sobreentendida. Sin embargo, este proceder sólo estaría justificado si existiese una convención académica sobre la sinonimia de tales conceptos y sobre su significado unívoco. Lejos de ello, no encontramos en la literatura argumentos a favor del uso indistinto de estas voces, pero tampoco una exposición clara de sus diferencias semánticas.

Esta situación exige ordenar el espacio conceptual. Si, como afirmaba Ortega (1987: 424-425), el liberalismo responde a la pregunta sobre los límites del poder público, y la democracia a la que inquiere por la identidad de los detentadores de éste, la liberalización de un régimen no democrático equivaldría a un repliegue relativo del Estado frente a la sociedad, a un ajuste de su área de acción, mientras que la democratización comenzaría en el momento en que los ciudadanos pudieran elegir libremente en las urnas una alternativa política a la dictadura. La liberalización significaría un avance parcial en los derechos políticos (de expresión, asociación, reunión y manifestación), cuyo ejercicio permanecería, no obstante, bajo el control del régimen. El inicio de la democratización con la remoción de los obstáculos que impiden la celebración de elecciones libres marcaría el fin de la dictadura y daría paso a una etapa post-autocrática que, en el mejor de los casos, desembocaría en una democracia.

De esta primera aproximación han quedado excluidos los términos "apertura" y "transición democrática". En cuanto al primero, su utilización parece haber respondido, tanto desde sectores de la derecha como de la izquierda, menos al rigor terminológico que al deseo de eludir palabras de etimología más comprometida, como "liberalización" y "democratización". Esta evidencia, junto a la aplicación concreta de la expresión a distintos casos del ámbito latinoamericano, desaconsejan utilizar este vocablo como concepto teórico. Algo similar ocurre con el concepto transición, que ha sido utilizado profusamente y no siempre con precisión en las últimas décadas.

Si bien las definiciones de "liberalización" y "democratización" formuladas por científicos sociales han girado en torno a los ejes establecidos aquí a partir de la distinción orteguiana, la variación ha sido ostensible. Pero así como las divergencias respecto al segundo concepto no atañen tanto al núcleo cuanto a los complementos del proceso, las observadas

⁴ En España, por ejemplo, los miembros de la elite franquista evitaban el término "liberalización" por su asociación etimológica con el liberalismo y el período liberal de la historia española. Preferían por ello hablar de "apertura". Por su parte, la oposición rechazaba aplicar la expresión "liberalización" a lo que consideraba iniciativas artificiosas del régimen, y en su discurso a menudo la entrecomillaba o le colocaba el prefijo "pseudo".

respecto al primero revelan la falta de transparencia acerca del contenido del fenómeno.

De las diferentes definiciones de democratización se desprende que su principal criterio consiste en la elección de un gobierno a través de una votación "libre, abierta y justa" (Huntington 1991: 9). Dicho de otra forma, la democratización requiere, como mínimo, la posibilidad de contestar públicamente el poder establecido, es decir, de competir electoralmente contra el gobierno (Dahl 1971: 1-9). La ausencia de un consenso similar marca la comprensión de "liberalización". Los autores que han intentado aclarar su significado han dejado tras de sí una estela de definiciones que, en ocasiones, se solapan parcialmente, pero rara vez denotan contenidos equivalentes.

O'Donnell y Schmitter (1986: 7) definieron la liberalización como "el proceso de hacer efectivos ciertos derechos que protegen tanto a los individuos como a los grupos sociales de los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros partidos", ligando así el concepto primordialmente a la idea de seguridad jurídica. De acuerdo con esta definición, la introducción del recurso contencioso-administrativo implicaría ya una liberalización, aunque éste se limitase a determinados ámbitos de la Administración y no supusiera modificación alguna en cuanto al ejercicio de las libertades políticas.

Mainwaring (1989: 4) añadió una nueva dimensión al concepto de liberalización al definirlo como "un aligeramiento de la represión y una extensión de los derechos civiles dentro de un régimen autoritario". A falta de una cualificación de ambos procesos mencionados por este autor, su interpretación resulta poco específica, ya que englobaría situaciones que podrían ir desde la inmediatamente sucesiva al levantamiento del estado de guerra tras un golpe de Estado, hasta la que da paso a la democratización.

Tampoco resulta más precisa la fórmula que propuso Huntington (1991: 9), para el cual liberalización equivale a una "apertura parcial de un régimen autoritario sin llegar a la elección de líderes gubernamentales a través del sufragio libre y competitivo". Si Huntington concreta el punto a partir del cual ya no debe hablarse de liberalización, pero no despeja las dudas sobre qué contenidos específicos incluye ésta, Di Palma procede

justamente al contrario: trata de concretar de forma exhaustiva los componentes de la liberalización, pero al hacerlo, adhiere al significado del concepto dimensiones que intelectual y empíricamente pertenecen a procesos diferentes, tales como la democratización o incluso la consolidación democrática. Según Di Palma (1992: 60), la liberalización "(e)xigiría medidas para reafirmar el gobierno de la ley, permitir un grado de contestación electoral y competición institucional por los cargos, reforzar las instituciones representativas, extender las libertades civiles, hacer más abiertas y responsables las burocracias".

En definitiva, de una u otra forma estas definiciones adolecen de ambigüedad. Podrían comprender casi cualquier proceso de cambio dentro de regímenes autocráticos que implicase una mejora de las condiciones de vida no económicas de los ciudadanos. O'Donnell y Schmitter (1986: 9) vislumbraron el problema e intentaron salirle al paso afirmando que "la liberalización es una cuestión de grado". En realidad, bajo la apariencia de diferencias de grado se comprueba la existencia de procesos de cambio que apuntan en una misma dirección, pero que muestran características diferentes y tienen lugar en distintos momentos de la vida de las dictaduras, justificando así una consideración específica. Por ello, frente a la interpretación lata de "liberalización", defiendo un uso más ajustado del concepto que permita distinguirlo no sólo del de "democratización", sino también de otros dos procesos a los que denomino "implantación" y "normalización".

La implantación de una dictadura comprende dos momentos: el derrocamiento del gobierno anterior y el período de excepcionalidad utilizado para depurar a los adversarios políticos y establecer las leves básicas del nuevo régimen. Tres son las formas clásicas de derrocamiento: el golpe de Estado, el aprovechamiento de los cauces constitucionales para subvertirlos y el enfrentamiento civil. En cualquier caso, las dictaduras recién implantadas actúan legibus solutae --es decir, sin ajustarse al derecho ni sentirse vinculadas al respeto de las garantías jurídicasdeterminados "colectivos para "purgar" peligrosos". Característico de este primer período es, además, la adopción de una serie de decisiones políticas críticas determinantes de la relación entre el Estado y la sociedad civil. Los nuevos

detentadores del poder político tienen que definir los parámetros de la esfera pública, esto es, la capacidad de la sociedad para conocer asuntos de interés general, discutir y manifestar sus opiniones sobre ellos. Una dictadura con vocación de perdurar en el tiempo, además de restringir ese espacio público, tratará de configurarlo con instrumentos ideológicos propios, como medios de comunicación y organizaciones movilizadoras oficiales.

El comienzo de la normalización se halla ligado a la reducción de la arbitrariedad estatal o paraestatal para atentar contra la seguridad física de los ciudadanos y con la restitución de algunas de las más elementales garantías iurídicas. La normalización supone una pérdida de importancia relativa del "Estado de medidas" (Maßnahmenstaat) con respecto al "Estado de normas" (Normenstaat), es decir, un paso adelante desde un régimen de discrecionalidad y violencia ilimitada a otro que, al menos formalmente, se reconoce sujeto a un orden jurídico (Fraenkel 1974). Aunque los dictadores transgredan reiteradamente ese orden, el compromiso formal de someterse a él que adquieren ante los gobernados y la comunidad internacional no deja de tener importancia. Al conculcar esas normas, no sólo demuestran no ser totalmente dueños de la situación, sino que incrementan su vulnerabilidad frente a sus detractores, quienes a la lista de motivos de crítica pueden añadir el del engaño. En definitiva, aun cuando ningún régimen autocrático prescinde totalmente de comportamientos caprichosos hacia los gobernados (en este sentido, resulta apropiada la expresión de "Estado dual" utilizada por Fraenkel), una dictadura que basa su supervivencia sobre la arbitrariedad y el terror es una dictadura no normalizada.

El período de liberalización queda inaugurado en el momento en que el régimen autocrático acomete alguna modificación en sentido permisivo de la capacidad de ejercer los derechos políticos de expresión, asociación, reunión y manifestación A diferencia de Przeworski (1991: 54-56), quien ha relacionado la liberalización específicamente con la tolerancia de organizaciones autónomas en la sociedad civil que puedan poner en cuestión la hegemonía del régimen dictatorial, ⁵ entiendo que la

⁵ Se aproxima así bastante al concepto de liberalización formulado hace varias décadas por Dahl (1971: 7-8), quien vinculó este fenómeno con la apertura

capacidad de organizar asociaciones partidistas que planteen alternativas políticas a la dictadura no constituye un requisito indispensable del inicio de un proceso liberalizador. La liberalización puede empezar (y no es infrecuente que así suceda) por otros derechos políticos: la mejora de las condiciones para informarse, reunirse o manifestarse impulsa un proceso de liberalización, aun cuando la regulación del derecho de asociación política no sufra alteración sustantiva alguna.

Dependiendo de las restricciones a las que estuvieran originalmente sometidos los derechos políticos, las modificaciones que dan lugar a la liberalización pueden consistir en el levantamiento de una prohibición, en la suavización de sanciones o en la sustitución de los controles preventivos por represivos. En este último caso, si la dictadura no acota la impredictibilidad de sus respuestas punitivas sometiéndose al derecho vigente, es decir, si juega constantemente con la posibilidad de la violencia extrajurídica, bajo la apariencia de una liberalización puede estar ocurriendo simplemente una "desnormalización". En cualquier caso, la característica definitoria de la liberalización es que el gobierno se reserva la "capacidad de controlar los resultados *ex post*" (Przeworski 1988: 61), es decir, mantiene los resortes para minimizar la incertidumbre derivada de la relajación del ejercicio de los derechos políticos.

La liberalización representa un equilibrio inestable, puesto que tiende a generar demandas de mayor autonomía desde los espacios liberalizados (Przeworski 1991: 58; Huntington 1991: 137). Por ello, si el régimen no revoca las medidas que aflojaron parcialmente la intervención estatal sobre algunos derechos políticos, se pondrá en marcha una dinámica conducente a la democratización. Ésta arranca en el momento en el que el gobierno acepta las condiciones para la celebración de comicios competitivos y libres; en el momento en el que admite, por tanto, la posibilidad de ser desplazado del puesto que ocupa en el sistema político. La etapa de democratización no puede, en rigor, considerarse parte de la historia de la dictadura. Más bien se trata de la etapa fundacional del régimen democrático. El

de cauces de competición política, es decir, con los cambios que impulsan la evolución desde una hegemonía cerrada a una oligarquía competitiva.

reconocimiento de las libertades públicas sin condicionamiento que la salvaguarda de los intereses generales de la ciudadanía, y la cesión al poder judicial del control sobre el ejercicio de las libertades significan la culminación de la democratización. Así pues, ésta lleva consigo tanto el acceso al poder de un gobierno democráticamente elegido como el abandono de reglas formales e informales a través de las cuales el Estado había mantenido su poder de intervención sobre la capacidad de expresión pública de la sociedad. Cuando se dan ambas condiciones, la democratización desemboca en una democracia. Si falla la segunda, o incluso si la primera sólo se cumple aparentemente, no se produce un cambio de régimen: la autocracia deviene en una democracia ficticia o en una "democradura".6

Siempre que una dictadura transita del estadio de la implantación hacia la normalización, o de ésta hacia la liberalización y la democratización, evoluciona progresivamente. Como consecuencia de la disminución de la arbitrariedad estatal (transición normalizadora), de la introducción de cambios en el ejercicio de los derechos políticos (transición liberalizadora) o de la puesta a punto para la convocatoria de elecciones libres (transición democratizadora), se incrementan las oportunidades de información, comunicación y expresión de la sociedad, aumenta su poder con respecto al Estado. Cuando el régimen autocrático se mueve en sentido contrario, la evolución es regresiva. En ambos casos, se produce, pues, un desplazamiento de los límites con los que el régimen no democrático acota la capacidad de la sociedad civil de participar en la esfera pública. La ampliación o la reducción de estos límites puede ser tan lenta y gradual que apenas sea percibida por los ciudadanos como cambio. De hecho, la evolución política de las dictaduras es, como todo proceso histórico, un fenómeno continuo, cuya periodización responde a razones analíticas basadas en el principio general de agrupar homogeneidades y separar diferencias con un criterio de economía.

⁶ El término ha sido utilizado en este sentido por O'Donnell y Schmitter (1986: 9). Un ejemplo paradigmático de "democradura" estable que releva sus gobiernos sin alterar el régimen se hallaría en México.

La distinción de los conceptos aquí definidos representa un instrumento de segmentación de la historia política de una dictadura. Ahora bien, esto no significa que todos los regímenes autocráticos sigan la misma senda evolutiva desde su implantación. Como apuntó O'Donnell (1986: 8), en casos de colapso del régimen, la liberalización no suele preceder a la democratización; es más, puede incluso que la crisis se produzca antes de que la dictadura se haya normalizado plenamente, por ejemplo como consecuencia de una derrota bélica o de una revolución nacional. La Alemania nazi, la Italia de Mussolini, el Portugal de Caetano, la Grecia de Ioannidis o los regímenes comunistas del Este de Europa, a excepción quizá de Polonia y Hungría, representan ejemplos de dictaduras que se desplomaron antes de completar la senda de evolución señalada. En otros casos, puede producirse una involución que conduzca a la reiteración de una parte de la secuencia, tal y como sucedió en Hungría y Checoslovaquia tras la intervención de las tropas soviéticas en 1956 y 1968, respectivamente, o también en China durante la Revolución Cultural.⁷

En la averiguación del inicio de cada una de las etapas de cambio político no siempre es posible establecer límites temporales tajantes. Teóricamente los cambios legales podrían contribuir a fijar de modo preciso el momento en el que se produce la transición de una a otra etapa, pero no siempre constituyen una condición suficiente y, en ocasiones, ni siquiera necesaria. Por una parte, si las modificaciones formales carecen de consecuencias prácticas, bien porque se trate de enunciados programáticos no desarrollados reglamentariamente, bien porque su vigencia se supedite a unas condiciones muy estrictas y en la práctica inexistentes, o porque no exista una tradición de sujeción a la ley, su validez como indicadores de la evolución política será nula. Por otra parte, en ausencia de modificaciones formales es posible que tengan lugar importantes alteraciones sustantivas que den paso a una nueva fase.

Los conceptos que he desarrollado no sólo permiten hacer afirmaciones sobre la relación entre el Estado no democrático y la

 $^{^{7}}$ Otros ejemplos más recientes de regresión pueden consultarse en Huntington (1991: 135).

sociedad en un momento determinado y sobre la trayectoria histórica de una dictadura, sino también comparar diferentes regímenes autocráticos. Hasta ahora, la célebre distinción entre totalitarismo y autoritarismo desarrollada por Linz constituía uno de los principales instrumentos de comparación entre los sistemas dictatoriales. 8 Construida sobre tres variables dicotómicas (la existencia o ausencia de una ideología elaborada, de pluralismo político limitado y de movilización popular) y una variable de intensidad (la predictibilidad de las acciones de los líderes gobernantes), las divergencias que surgieron acerca de cómo interpretar cada una de ellas lastraron esta tipología. El énfasis sobre las elites políticas suscitó, por otra parte, críticas que tachaban al modelo de Linz de excesivamente formalista y excluyente de la sociedad civil. 9 A estas objeciones se unieron los escrúpulos ideológicos de algunos estudiosos contrarios a sustituir el término "fascismo" por el aparentemente más benigno de "autoritarismo" para calificar dictaduras como la franquista. ¹⁰ En parte, los problemas emanaron de un entendimiento de las definiciones de Linz como instrumentos de clasificación de todas las dictaduras, en lugar de como modelos teóricos a los que los casos reales se aproximan sólo de modo imperfecto. Estas imperfecciones en la clasificación del universo empírico de regímenes no democráticos modernos han llevado a Linz y Stepan (1996: 38-54) a refinar el esquema bipartito añadiendo dos nuevas categorías, las de "posttotalitarismo" y "sultanismo". No obstante,

 $^{^{8}}$ El desarrollo más elaborado de esta distinción se halla en Linz (1975: 175-411).

⁹ Véanse, entre otros, Martínez Alier (1978: 27-51), Ramírez (1978: 40) y Bernecker (1984: 74-79).

¹⁰ Por ejemplo, Tuñón de Lara (1977: 101) y Marsal (1979: 33). La descripción del régimen franquista como caso autoritario fue formulada por Linz (1964: 171-259). Por cierto, a pesar del rechazo que provocó entonces entre la oposición al franquismo la definición del régimen como "autoritario", ya seis años antes, el antiguo brigadista en la Guerra Civil española y famoso periodista estadounidense Herbert L. Matthews (1958: 86) había aplicado a la dictadura española el adjetivo "autoritario" tras considerar inadecuado para este caso el de "totalitario".

esta nueva tipología sigue pareciendo más adecuada para hacer afirmaciones de tipo sincrónico que diacrónico. 11

"implantación", "normalización", términos "liberalización" y "democratización", entendidos como las piezas de un sistema conceptual, permiten formular argumentos sobre una dictadura desde una perspectiva diacrónica. Conviene destacar que este esquema no se superpone a un continuo desde el totalitarismo al autoritarismo, como en ocasiones se ha tendido a interpretar la transformación de los regímenes no democráticos. Y ello porque estos dos modelos no representan, necesariamente, dos puntos sobre los que se traza la línea de la evolución política de tales regímenes. Ciertamente, resulta muy poco probable que una dictadura se halle inmersa en un proceso de evolución progresiva mientras mantenga una elite monolítica, una ideología incontestada, una eficaz actividad movilizadora y una elite gobernante que actúa impredeciblemente, características que Linz asigna a los sistemas totalitarios. Pero de la comprobación de los rasgos inversos (pluralismo limitado a las elites, ausencia de ideología elaborada y de movilización intensiva y/o extensiva e intervenciones del gobierno dentro de normas mal definidas, pero bastante predecibles) no se infiere necesariamente que un régimen se haya liberalizado. Un régimen autoritario, tal como lo define Linz, puede, eventualmente, limitar tanto la capacidad de expresión política de la ciudadanía como uno totalitario. Basta con que aplique la represión de una forma tan severa que disuada a la población de exteriorizar sentimientos y actitudes críticas hacia los gobernantes.

Del mismo modo que la visión aquí presentada disocia del calificativo "autoritario" su supuesta connotación benévola, la constatación de avances en la secuencia formada por los conceptos implantación, normalización, liberalización y democratización no lleva implícita la valoración positiva de una dictadura. Los regímenes autocráticos no evolucionan progresivamente en virtud de un consenso entre sus elites sobre el valor moral de ampliar el margen de expresión política de la sociedad. Como se verá en el

¹¹ La calidad más estática que dinámica de los conceptos "autoritarismo" y "totalitarismo" fue acertadamente señalada por Bernecker (1984: 79) y Tusell (1988: 88).

próximo epígrafe, el tránsito de una a otra etapa es el resultado de complejas interacciones, en las que intervienen, junto al cambio de factores estructurales y la emergencia de tradiciones socioculturales y políticas, las estrategias de determinados actores del régimen tendentes a buscar nuevas fórmulas para proteger sus intereses en el porvenir.

2. La construcción de un argumento: estructuras, tradiciones y actores clave

Una vez descritas las distintas fases de la evolución política de las dictaduras, surge la siguiente pregunta: ¿por qué transitan los regímenes no democráticos de una a otra fase?; es decir, ¿cómo se explica su evolución? Como paso previo a la formulación de una respuesta, conviene explorar selectivamente algunas reflexiones publicadas a lo largo de las últimas décadas en torno a las transformaciones de los sistemas políticos no inscritos en el grupo de las democracias liberales occidentales.

Al hilo de estas reflexiones es posible reconstruir un debate intelectual, a través del cual queden patentes las características y la fuerza de diversos argumentos explicativos. A grandes rasgos, cabe distinguir tres conjuntos de aportaciones teóricas enmarcadas en diferentes contextos históricos. Así, la conquista de la independencia de las colonias y protectorados árabes, africanos y asiáticos en los diez años posteriores a la II Guerra Mundial impulsó, a partir de la segunda mitad de los cincuenta, una serie de investigaciones sobre las posibilidades de cambio que se abrían en aquellas áreas geográficas. La crisis de las democracias de Grecia y de algunos países latinoamericanos, como Argentina y Chile, en el umbral de los 70 llevó a reorientar la atención científica hacia la emergencia y el funcionamiento de los regímenes autoritarios, haciendo especial hincapié en su capacidad de adaptación a cambios sociales y económicos. El estímulo subyacente a estas reflexiones perdió fuerza a mediados de la década de los 70, cuando cayeron las dictaduras del Sur de Europa. A partir de entonces, cobró vigor la discusión en torno a las transiciones a la democracia que, como consecuencia del derrumbamiento de los

regímenes comunistas del Este de Europa a finales de los 80, se ha mantenido viva hasta nuestros días.

Las primeras investigaciones sociales que en la década de los 50 abordaron el estudio de las transformaciones de sistemas autocráticos subrayaron la importancia de elementos económicos, sociales, culturales e internacionales. Prescindiendo del por entonces dominante enfoque legal-institucional, que enfatizaba los factores jurídicos y políticos, las teorías de modernización inauguraron esta línea de investigación y sentaron las bases de un nuevo paradigma de análisis, el estructuralista. Desde una lógica funcionalista, que predica la necesidad de equilibrio del sistema social a través del constante ajuste de sus subsistemas (político, económico, social y cultural), aquellas teorías intentaban explicar el paso de sociedades tradicionales a modernas. Las causas de esta transformación residían, según los teóricos de la modernización, en factores estructurales, es decir, independientes de la voluntad o intenciones individuales. La transición no se interpretaba como la sustitución de gobiernos dictatoriales por democráticos, sino, de una forma mucho más comprensiva y difusa, como "la ampliación de lealtades de la familia, la aldea y la tribu a la nación, la secularización de la vida pública, la racionalización de las estructuras de autoridad, la promoción de organizaciones funcionales específicas, la sustitución de criterios adscriptivos por criterios de mérito y la promoción de una distribución más justa de los recursos materiales y simbólicos" (Huntington 1968: 140). 12

Lerner, uno de los principales y más tempranos representantes de las teorías de modernización, expuso en 1958 cómo el aumento de la urbanización había desencadenado en países de Oriente Medio un complejo proceso que afectaba a los ámbitos económico, político y cultural. La fuerza motriz de este proceso de modernización, del cual emergían sociedades más activas y concienciadas políticamente, residía en la difusión de valores favorables a un estilo de vida más participativo en

¹² De hecho, en la primera página de su libro, Huntington afirma: "Las diferencias entre democracia y dictadura son menores que las diferencias entre aquellos países cuya política encarna consenso, comunidad, legitimidad, organización, efectividad, estabilidad, y aquellos países cuya política es deficitaria de estas cualidades". Huntington pasó aparentemente por alto que los tres primeros atributos están estrechamente relacionados con el tipo de régimen.

contraste con "los modos de vida aislados de la sociedad tradicional" (1958: 57). Ese nuevo estilo de vida se desarrollaba en las grandes ciudades, donde la vida cotidiana generaba una mayor demanda de comunicación. Para satisfacer esta demanda los ciudadanos recurrían a instituciones educativas y medios de comunicación. Al contacto con estas instancias desarrollaban opiniones propias sobre asuntos públicos que les llevaban a exigir mayor protagonismo en la vida económica y política (43-75).

A pesar de que Lerner incorporaba a su explicación argumentos culturales, la línea dominante dentro de las teorías estructuralistas desplazó esta cuestión a un segundo plano para enfocar la atención sobre factores como el Producto Interior Bruto (PIB) de un país, la concentración urbana, la extensión de los sectores agrario e industrial, el nivel de alfabetización, etc. En su artículo clásico sobre los requisitos de la democracia, Lipset (1969 comprobó que la riqueza media de un país, su industrialización y urbanización, así como la educación y la exposición a los medios de comunicación de los ciudadanos, acusaban índices significativamente más altos en los regímenes democráticos que en las dictaduras. ¹³ Las conclusiones de Lipset, que no despejaban del todo la ambigüedad sobre si el desarrollo económico --etiqueta en la que él sintetizaba las variables independientes "industrialización", "urbanización", "nivel de educación" y "exposición a los medios de comunicación"-favorecía el surgimiento o la estabilidad de las democracias, dieron pábulo a la formulación de las optimistas teorías de convergencia, que preveían la confluencia de todos los sistemas políticos en la democracia, a medida que creciera la riqueza de los países. 14 Durante algunos años, abundaron las publicaciones basadas en análisis estadísticos de grandes muestras de países que

¹³ Posteriormente, Cutright (1963) puntualizó las conclusiones de Lipset al demostrar que, de entre todas las variables socioeconómicas, la difusión de las comunicaciones explicaba mejor el grado de desarrollo político de un país.

¹⁴ No obstante, Lipset (1969 [1959]: 182), había insistido en que "lamentablemente (...) la conclusión no justifica la esperanza optimista, según la cual el crecimiento de la riqueza, del tamaño de la clase media, de la educación y de otros factores relacionados significará necesariamente la propagación o la estabilización de la democracia".

intentaban matizar las generalizaciones empíricas extraíbles del trabajo de Lipset.

En su influyente libro *The Civic Culture*, Almond y Verba (1963) criticaron la marginación de las variables culturales observable en estas investigaciones. Sostenían que el mantenimiento de una democracia requería la existencia de una cultura democrática, y que la difusión de ésta a los países en desarrollo no resultaba directamente de la expansión de la tecnología y la racionalidad burocrática. También Apter (1963) insistió en la necesidad de introducir la variable cognoscitiva y cultural en la discusión sobre modernización. Él mismo veía el origen del proceso modernizante no en cambios económicos o técnicos, sino en el desarrollo dentro de una determinada cultura de una actitud inquisitiva acerca de cómo los individuos optan entre alternativas. A su juicio, el reto intelectual de la modernización consistía en la investigación de la congruencia entre los valores de la sociedad y sus formas de organización.

Las dudas acerca de la necesaria existencia de esta congruencia entre cultura, estructura e instituciones no tardaron en encontrar respaldo empírico. Según Stepan (1966), por ejemplo, en distintos países del Cono Sur de América no cabía verificar que la urbanización hubiera socavado las pautas culturales de los emigrantes rurales. Por otra parte, la educación, en lugar de crear nuevas demandas políticas, parecía socializar las clases inferiores en clases medias dispuestas a seguir las reglas del juego existentes, reforzando así el *statu quo*.

Pero no sólo la correspondencia entre factores estructurales, culturales e institucionales, sino también los mismos efectos beneficiosos del desarrollo económico, núcleo de la teoría de la convergencia, se ponían ahora en cuestión. Así, a la luz de la evidencia de inestabilidad política en numerosos países de Asia, África y Latinoamérica, Huntington (1968: 1-11) cuestionó la optimista cadena causal de las teorías de modernización y desarrollo político al describir la incapacidad de los sistemas políticos de sociedades modernizantes de dar respuestas institucionales al cambio social rápido y a la movilización de nuevos grupos. Tal incapacidad generaba desorden social, y la ausencia de un gobierno efectivo y con autoridad para reconducir la situación favorecía la intervención de los militares en la

política. En su argumento, Huntington daba entrada a variables políticas --como la distribución del poder o las características institucionales del régimen-- para ofrecer una imagen más detallada de las transformaciones observables en aquellas sociedades. Pero, como él mismo reconoció más tarde (1971), en su modelo tampoco había dejado lugar para las decisiones estratégicas de los actores políticos. Y mientras este factor permaneciese excluido de las aproximaciones al problema de las transformaciones de los regímenes autocráticos, seguía ausente un vínculo sólido entre los cambios socioeconómicos y los políticos.

Precisamente la omisión de las variables políticas constituyó el principal punto de crítica de Rustow (1968) a la investigación sobre modernización. 15 Contra la tendencia de esta literatura a enfocar el estudio de las transformaciones sociales y económicas, Rustow defendía la conveniencia de prestar mayor atención a los cambios políticos como estrategias de formación o mantenimiento de un régimen. En realidad, cuando dos años después publicó su famoso artículo con el precursor título de Transitions to Democracy, no hizo más que seguir esta línea de distanciamiento de los argumentos estructuralistas y aproximación a las variables políticas. Al enfatizar la necesidad de distinguir entre cuestiones funcionales y genéticas en la discusión sobre los condicionantes de la democracia, Rustow (1970) proclamaba la inadecuación de esquemas como el de Lipset para analizar la transformación de un régimen dictatorial en uno democrático: una cosa era aislar los factores propiciadores de la estabilidad democrática, y otra bien distinta determinar las variables favorecedoras del advenimiento de las democracias.

Pero probablemente la crítica más contundente a las teorías de modernización fue formulada por Dahl (1971), quien en su libro *Polyarchy* reconoció la existencia de una asociación significativa global entre el nivel socioeconómico de un país y sus formas de organización política, pero señaló que esta conclusión dejaba un buen número de cuestiones cruciales sin contestar. Por

¹⁵ Rustow (1968: 39) expresó gráficamente este defecto con la intraducible frase: "No one will mourn the sterile legalism of an earlier generation of political scientists; yet their successors today have been in danger of throwing the political baby with the institutional bathwater...".

una parte, no era difícil encontrar una serie de casos que contradecían la necesidad de un vínculo entre aquellos factores, tanto en el mundo contemporáneo (la India, con un PIB muy bajo y un sistema democrático, o la Unión Soviética, con un PIB elevado y un sistema no democrático) como en la historia (Estados Unidos, Australia, Gran Bretaña o algunos países del Norte de Europa, todos ellos democratizados antes de alcanzar los niveles de desarrollo postulados por los teóricos estructuralistas). Por otra parte, no estaba clara la dirección de la causación, es decir, si el desarrollo económico favorecía la emergencia de regímenes democráticos o si éstos promovían aquél. A partir de estas observaciones, Dahl rechazó que un alto nivel de desarrollo socioeconómico constituyera una condición necesaria, y menos aún suficiente, para que un sistema político aceptase la competición electoral por el poder. Dahl entendía que la confluencia de un conjunto de factores estructurales --como la extensión de la educación, la existencia de un orden social pluralista en el que los conocimientos, las rentas y las habilidades de comunicación y organización política estén dispersamente repartidas, y la ausencia de desigualdades extremas-- aumentaba la probabilidad de que un país desarrollase y mantuviera un orden político competitivo. Sin embargo, negaba que estas características favorecedoras de sistemas democráticos fueran privativas de sociedades con altos niveles de riqueza e industrialización.

Sobre este trasfondo crítico, cuando Linz, junto con otros investigadores, inició en los primeros años 70 un proyecto sobre la estabilidad de las democracias, identificó las conductas individuales de "los que están más o menos interesados en el mantenimiento de un cierto sistema político democrático" y las de los que "no están dispuestos a defenderlo o incluso están dispuestos a derrocarlo" como "la verdadera dinámica del proceso político" (1987: 14-15). Retomaba, por tanto, la tradición del individualismo metodológico para explicar los cambios de régimen. Pero así como hasta entonces la preocupación prioritaria de los científicos sociales se había orientado hacia el análisis de la transformación de sociedades tradicionales o premodernas con sistemas políticos hegemónicos en sociedades modernas con sistemas políticos competitivos, ahora recuperaban interés académico los temas sobre el colapso de las democracias y el

advenimiento de las dictaduras, que tan vivo interés habían suscitado en los años 30 y 40 de este siglo. Y es que la situación internacional mostraba desde hacía ya algunos años un reflujo de la "Segunda Ola" de democratizaciones desatada tras la II Guerra Mundial.

Los estudios sobre autoritarismo, en auge durante el primer lustro de la década de los 70,16 coincidían en la crítica a las teorías de la convergencia, pero mientras unos rechazaban sus conclusiones sin abandonar del todo el enfoque estructuralista. otros trasladaron el énfasis a las variables políticas. Entre los primeros se hallaban los que mantenían que el desarrollo económico inducido por el capital extranjero favorecía el apoyo de un sector de la burguesía nacional a fórmulas políticas autoritarias. Así, por ejemplo, adentrándose por la vía abierta a finales de los años 60 por los teóricos de la dependencia, como Frank, Cardoso v Faletto, ¹⁷ O'Donnell (1973) mostró cómo, en el caso argentino, el crecimiento económico había promovido la aparición de roles tecnocráticos. Quienes los adoptababan tendían a excluir al sector popular a la hora de resolver "espacios problemáticos" surgidos al socaire de la modernización industrial. O'Donnell no discutía las tesis de la teoría de la modernización, según la cual el crecimiento económico generaba mayor diferenciación social y pluralidad política, pero cuestionaba que estos fenómenos conllevaran desarrollos políticos democratizadores.

En cambio, los autores que reemprendieron el estudio de las dictaduras desde aproximaciones que hacían más hincapié sobre aspectos políticos que estructurales comenzaron a considerar variables como las características específicas de los partidos únicos (Huntington 1970), el pluralismo ideológico de las elites (Von Beyme 1971), la fuerza de la ideología y los recursos simbólicos al servicio de los gobiernos no democráticos (Brzezinski 1971; Linz 1973a), o los diferentes tipos de oposición y sus efectos sobre la estabilidad del régimen (Linz 1973b). Estas aportaciones resaltaban, por una parte, la tendencia, en el largo

¹⁶ Véase, por ejemplo, la revisión bibliográfica sobre "autoritarismo" de Kaufman Purcell (1973).

¹⁷ Algunas de las contribuciones clásicas de la teoría de la dependencia pueden consultarse en Klarén y Bossert (1986: 109-165).

plazo, hacia una mayor apertura en todos los sistemas autocráticos modernos, tanto en los fascistas como en los socialistas (Von Beyme 1974: 110); por otra, el reajuste continuo entre las diferentes piezas de las dictaduras ante los conflictos que se iban produciendo, es decir, la resistencia de los regímenes autocráticos y su capacidad de hacer frente a los problemas particulares.

Contra esta última tendencia a recalcar la capacidad de absorción de tensiones de las dictaduras se pronunció Schmitter (1975), quien, poco después de la Revolución de los Claveles portuguesa, criticó que los estudiosos de los regímenes autocráticos hubieran sobrevalorado los elementos de estabilidad de las dictaduras y descuidado las líneas de división y las contradicciones en los gobiernos autoritarios. El cambio de enfoque reclamado por Schmitter para analizar las crisis de las dictaduras iría madurando entre la segunda mitad de los años 70 y la primera de los 80, cuando los acontecimientos políticos en Portugal, Grecia y España activaron las reflexiones en torno a las transiciones democráticas.

Desde la perspectiva de la historia de la ciencia política, la literatura sobre transiciones supuso el reforzamiento del paradigma centrado en los actores estratégicos. Aunque tras la caída de las dictaduras del Sur de Europa se pudo observar un rebrote de los argumentos estructuralistas en las interpretaciones de corte marxista sobre las crisis de las dictaduras, ¹⁸ la fuerza de las tesis actoralistas quedó demostrada en la obra ya clásica de O'Donnell, Schmitter y Whitehead (1986). En el volumen de las primeros autores conclusiones, los dos aludían indeterminación estructural (structural indeterminacy) de los procesos de transición democrática y le concedían el protagonismo al actor político, que, en un contexto dominado por la incertidumbre, toma decisiones, negocia y pacta con otros agentes en función de cálculos políticos. El centro de la acción se halla

¹⁸ Por ejemplo, Poulantzas (1976) defendía que los cambios estructurales producidos por una industrialización inducida por el capital extranjero agudizaban las contradicciones entre la burguesía nacional industrial y la burguesía financiera aliada de los gobiernos no democráticos. La burguesía nacional industrial se distanciaba de la dictadura y se acercaba a las masas populares opuestas al régimen. López (1990) señaló pertinentemente algunos de los puntos más débiles del argumento de Poulantzas.

ubicado en la elite gubernamental dividida entre "blandos" y "duros". Los "blandos" (denominados, en ocasiones, también "reformistas" o "palomas") favorecen el cambio de régimen porque comienzan a aceptar su dispensabilidad, o siguiendo la línea argumentativa de Dahl (1971), porque estiman que los costes de represión de la oposición superan a los costes de su tolerancia; los "duros" ("inmovilistas" o "halcones"), considerando que los costes de tolerancia de los que pretenden erigirse en alternativa política al régimen exceden a los de su represión, apuestan por el mantenimiento del *statu quo*. Frente al determinismo de las teorías estructuralistas, la aproximación de O'Donnell y Schmitter (1986: 4-5, 15-19) resaltaba el probabilismo: los acontecimientos inesperados (*fortuna*) y el talento de los agentes políticos (*virtù*) determinan el resultado final de la acción política conducente a la instauración de las nuevas democracias.

Los críticos de O'Donnell y Schmitter han señalado el reduccionismo de su modelo y la conveniencia de dar en él cabida a factores menos coyunturales y contingentes. Así, en su explicación de las diferencias entre las transiciones democráticas española y portuguesa, Bermeo introdujo variables como la configuración de las clases sociales o la fuerza de la semioposición al régimen, para constatar finalmente que "el resultado del autoritarismo está condicionado tanto por las estructuras como por las personalidades del pasado autoritario" (1987: 228). 19 En la misma línea, Levine (1988) criticó que O'Donnell y Schmitter no hubieran atribuido a la sociedad un papel más activo en los procesos de transición. Mientras estos autores hablaban de la "resurrección de la sociedad civil" una vez los "blandos" se imponían a los "duros" (1986: 48), Levine apuntaba la necesidad de considerar con caracter previo los cambios sociales y culturales que contribuyen a nutrir nuevos grupos de presión. Mainwaring (1989) indicó asimismo la necesidad de observar con más detalle la estructura social, así como de extender el análisis de los actores políticos de los escuetos intereses a los valores y percepciones. Destacó, además,

¹⁹ Véase también Bermeo (1990).

el carácter crucial de la legitimidad, cuya ausencia potenciaba la creación de fisuras dentro del régimen. 20

A principios de la década de los 90, el estado teórico de la investigación sobre transiciones a la democracia presentaba una notable ambigüedad. ²¹ Permanecía incontrovertido un núcleo de afirmaciones, como el predominio de las variables domésticas frente a las internacionales o la importancia de los arreglos entre elites gubernamentales y grupos de la oposición. Pero, al mismo tiempo, cabía comprobar una revigorización de la perspectiva estructuralista, con especial consideración de los factores culturales, ²² y un realce de la sociedad civil.

Efectivamente, las transiciones a la democracia de finales de los 80 y principios de los 90 habían puesto de relieve el papel de los movimientos sociales encarnados en asociaciones voluntarias organizadas desde abajo (grass-roots) y sin demasiados constreñimientos formales en torno a grandes cuestiones, como el pacifismo, el ecologismo o los derechos humanos. Para los autores que subrayaron su importancia, estas áreas de activismo social no sólo demostraban la imperfección de los gobiernos dictatoriales y la capacidad de evolucionar de las

²⁰ El valor explicativo de la crisis de legitimidad fue señalado tanto por Linz (1990: 147, 161) como por Fishman (1990). Sin embargo, Bermeo (1990: 367-368) y Przeworski (1991: 54-55) repusieron que la estabilidad de un régimen no democrático no depende de su legitimidad, sino de la ausencia o presencia de una alternativa al mismo.

²¹ Ante la acumulación de variables explicativas y la ausencia de verdaderas teorías, Huntington (1991) realizó un esfuerzo por clarificar los factores favorecedores de la "Tercera Ola" de democratizaciones iniciada en 1974. Adujo como tales los problemas de legitimidad, el crecimiento económico, los cambios en la posición de la Iglesia católica, las presiones de la comunidad internacional y los efectos de imitación. En el libro de Huntington se echa en falta una afirmación sobre la capacidad explicativa específica de cada uno de estos factores. Además, como anotaron acertadamente Agüero y Torcal (1993), este autor tampoco logró establecer un vínculo convincente entre estos elementos propiciatorios de las transiciones democráticas y las acciones políticas que introducen el cambio de régimen.

²² Véanse, por ejemplo, las contribuciones de Bollen y Jackman (1985), Inglehart (1988) y Pye (1990).

sociedades civiles que vivían bajo ellos, sino también constituían un presupuesto básico para una transición exitosa.²³

La importancia de la sociedad civil, su cultura y sus valores, en los procesos de transición ha sido también señalada por Pérez Díaz (1993: 21-22), quien, en su análisis de la democratización española, ha afirmado que los actores políticos "(c)on frecuencia, lo que hacen es, simplemente, reaccionar ante las situaciones inmediatas y las respuestas de otros actores, dentro del marco de unas tradiciones preexistentes que moldean sus preferencias y sus definiciones de la situación". Con el término "tradiciones" Pérez-Díaz (1993: 44-45) alude a un conjunto de prácticas sociales y culturales --como hábitos de reunión y conversación, de interpretación de los problemas y de respuesta a ellos-- que la sociedad civil ha ido desarrollando e institucionalizando, y que se van configurando como una suerte de "meta-reglas" del juego político; ²⁴ es decir, de reglas que perfilan los contornos del espacio dentro del cual toman sus opciones estratégicas los decisores públicos.

Pero aunque empíricamente sea posible identificar esas tradiciones, como hace Pérez Díaz para el caso español, quizá convenga hacer una reflexión general acerca de cuál es su origen y de dónde se alimentan. La investigación de Scott (1990) puede ayudar a contestar estas preguntas. Si bien este autor no utiliza específicamente el concepto de "tradición", resalta la importancia de los espacios sociales dentro de los cuales los grupos sometidos a gobiernos que no respetan la libertad manifiestan la crítica al poder. A espaldas de los gobernantes, los sujetos expresan su disentimiento del discurso público. Frente al official transcript, que da cuenta de la interacción pública entre elites dominantes y comunidades dominadas, surgen así los hidden transcripts de las relaciones de poder. Se trata de formas de resistencia ideológica

²³ Véase, por ejemplo, en Tismaneanu (1990) el conjunto de artículos sobre el movimiento pacifista, entendido como un elemento clave de las sociedades civiles de Europa del Este.

²⁴ Sobre la necesidad de contemplar la acción como una manifestación emergente de situaciones culturales e históricas específicas en las que operan los actores, véase el interesante debate entre Sewell Jr. (1985, 1987), Skocpol (1985), Coleman (1986, 1987) y Swidler (1986).

que constituyen lo que Scott denomina la "infrapolítica" de los subordinados. Hacer caso omiso de esos *hidden transcripts*, asegura Scott, significa obviar una dimensión importante de las relaciones entre los dominantes y los dominados; aplicándolo a los regímenes dictatoriales, podríamos decir: entre el Estado autocrático y la sociedad.

Aquellos espacios en los cuales los dominados expresan libremente sus sentimientos hacia el sistema político y los gobernantes que lo representan, es decir, en los cuales no falsifican sus preferencias privadas (Kuran 1992), constituyen el *locus* donde germinan las tradiciones de la sociedad civil. En función de la extensión e intensidad con la que el régimen político ejerza el control social, esas tradiciones pueden ser privadas o mostrar distintos grados de publicidad. Las tradiciones dejan de ser estrictamente privadas cuando comienzan a manifestarse y practicarse en el seno de grupos con una identidad colectiva y, en principio, no excluyentes de nuevos miembros. Para que así ocurra, suele ser necesario que el marco institucional del régimen experimente ciertos cambios, como consecuencia de los cuales aumente la capacidad de los gobernados de comunicarse con su prójimo con un margen de independencia del Estado.

Cómo influyen las tradiciones socioculturales sobre las decisiones estratégicas de los actores políticos es otra cuestión necesitada de aclaración. En primer lugar, es necesario que éstos sean conscientes de la existencia y la orientación de esas preferencias sociales, y les atribuyan importancia para la continuidad del régimen. Por tanto, las tradiciones tienen que haber adquirido cierta visibilidad y fuerza desestabilizadora. En segundo lugar, por pura coherencia con sus declaraciones y acciones pasadas, los actores políticos sensibles a las actitudes y prácticas sociales observadas en su entorno, tenderán a presentar sus decisiones como una revisión y actualización de su legado ideológico. Y así, al tratar de acompasar sus idearios, irán modelando sus propias tradiciones políticas.

Llegados a este punto de la discusión teórica, conviene recapitular las principales conclusiones. Tres líneas de investigación trazadas sucesivamente desde finales de los años 50 son relevantes para bosquejar el fondo intelectual sobre el que se recorta este trabajo. Se trata, concretamente, de las teorías de la

modernización, de los regímenes autoritarios y de las transiciones democráticas. Todas ellas comparten el interés por sistemas políticos predemocráticos y una perspectiva analítica dinámica. Las teorías de la modernización se propusieron explicar los cambios globales que acontecían en sociedades tradicionales una vez comenzaban a desarrollarse económica y técnicamente; las teorías sobre el autoritarismo aspiraron a comprender cómo las dictaduras se adaptaban a nuevas situaciones económicas, sociales e internacionales consiguiendo mantener su estabilidad; y las teorías de transiciones han tratado de ahondar en los mecanismos a través de los cuales se pone fin a un período autocrático, dando paso a un orden democrático.

La discusión de estas aportaciones cumple la función de aislar una serie de variables independientes útiles para analizar cómo se transforman los regímenes no democráticos, concretamente (i) las características estructurales (económicas, sociales e internacionales) de las sociedades, (ii) las estrategias de los actores políticos y (iii) las tradiciones culturales, sociales y políticas. Éste es el horizonte desde el cual, utilizando los conceptos de "implantación", "normalización" y "liberalización" definidos en el primer apartado de este capítulo, construyo ahora un argumento sobre la evolución política de las dictaduras.

Dos puntualizaciones son a este respecto necesarias. En primer lugar, el argumento que presento seguidamente ha ido adquiriendo perfiles nítidos a medida que profundizaba en el conocimiento de la bibliografía y los documentos del caso de estudio, esto es, del régimen de Franco. En este sentido, se asienta sobre un fundamento empírico cierto, pero de amplitud limitada. Sería preciso estudiar otros casos con detenimiento para consolidar ese fundamento. En segundo lugar, la consciencia de la limitada base empírica justifica la utilización del término "argumento", en lugar de "teoría". Se trata de un conjunto de enunciados que articulan una interpretación compleja y extensa, que carece, por tanto, de la austeridad y la elegante sencillez de las teorías. Ahora bien, he tratado de formular las proposiciones que vertebran el argumento de tal manera, que permitan su falsación al ser contrastadas con otros casos empíricos. Si el resultado de esos contrastes abonara el acierto provisional de esas proposiciones,

cabría, por tanto, convertirlas en formulaciones teóricas de mayor alcance.

Para estudiar la evolución política de un régimen autocrático es necesario fijar primeramente la atención sobre el modo en que éste lleva a cabo, en los momentos iniciales de su implantación, la operación de restringir la capacidad de la sociedad de conocer y enjuiciar críticamente las actuaciones públicas y los asuntos de interés común, y de manifestar sus opiniones al respecto. Cuanto más estrechamente defina estos límites la dictadura, mayores recursos coercitivos requerirá, pero mayor seguridad tendrá de que los miembros de la sociedad no se transmiten sus verdaderas preferencias políticas, no ponen en peligro con la manifestación de sus críticas el discurso público del régimen; por tanto, mejor preservará su autonomía de acción y menor necesidad tendrá de responder de sus actuaciones ante los gobernados. Dos son los criterios que influyen principalmente en el modo de acotar ese espacio: la experiencia histórica que la dictadura pretende conjurar, y el modelo ideológico que orienta su programa político. Los regímenes no democráticos reaccionan contra una tradición política, más o menos larga y arraigada, y pretenden sustituirla, bien por un conjunto de reglas e instituciones nuevas, bien por otras ya probadas en el pasado. En el proceso de "inventar" o "reinventar" la tradición (Hobsbawm 1992) se suele construir una justificación oficial de la toma de poder y, ocasionalmente también, un mito fundacional en el cual anclar la legitimidad de origen del régimen.²⁵

Los tres principales riesgos que perturban la tranquilidad de un régimen no democrático naciente son la intervención militar dirigida por la oposición exterior, la conspiración de elites que han participado en la toma del poder, pero han sido pronto desplazadas de éste, y la insurrección popular. La materialización de estos riesgos depende, en buena medida, de factores estructurales. Así,

²⁵ Según Ferrero (1991: 28-55), este anclaje es de vital importancia para las nuevas autoridades, llenas de temores por haber usurpado un poder formalmente legítimo. A partir de este razonamiento cabe hacer la siguiente reflexión: si el poder usurpado careciera de legitimidad formal, es decir, si la nueva dictadura simplemente sustituyera a otro régimen autocrático, los representantes de aquélla se hallarían desprovistos de esos temores de los que habla Ferrero y el mito fundacional perdería importancia.

por ejemplo, poseer recursos valiosos para otros países o verse involucrada en una crisis internacional aumenta la probabilidad de que fuerzas militares extranjeras derriben la dictadura, forzando una nueva distribución del poder; la presión exterior, en forma de embargos económicos o boicots diplomáticos, puede alentar a elites del interior del país a conjurarse contra la dictadura; y un empeoramiento brusco y persistente de las condiciones económicas puede provocar una revuelta social. Cuanto más agudamente perciban estas amenazas los nuevos gobernantes, más altos estimarán los costes de tolerancia de la oposición en relación a los costes de su represión.

Desde la perspectiva de los gobernantes autocráticos, el período de implantación se caracteriza siempre por unos muy elevados costes de tolerancia de la actividad opositora. Éstos aumentan, además, con la intensidad de la represión aplicada contra los que se han resistido a aceptar la implantación del régimen. En efecto, como a los dictadores les embarga el lógico temor a sufrir similar destino al de sus víctimas en caso de que éstas les desplacen del poder recién tomado, cuanto más cruentamente haya sido instaurada la dictadura, más probable resultará que sus líderes valoren los beneficios de la represión muy por encima de los costes que ella conlleva.

Dados estos fuertes incentivos para la aplicación de la violencia estatal, durante el período de implantación la sociedad estimará muy elevados los costes de criticar al poder y muy reducidos, comparativamente, los de expresar adhesión al régimen. Incluso los que deseen íntimamente la caída del nuevo sistema tenderán a mantener bien ocultas sus preferencias privadas. Por su parte, las elites políticas, sociales, culturales y económicas del régimen, entre las que éste recluta a su clase gobernante, temerosas de perder la protección de sus intereses si la dictadura es derribada, considerarán reducidos los costes de mantenerse cohesionadas con respecto a los peligros de mostrar diferencias ideológicas y, por tanto, debilidad ante sus adversarios de dentro y fuera del país. Esta cohesión no implica, sin embargo, una convivencia pacífica entre las elites. Por el contrario, la aspiración por todas compartida de obtener las mejores cartas en el nuevo sistema de dominación política puede dar lugar a encarnizadas luchas por copar los puestos de mayor influencia.

Así pues, hasta que los decisores políticos no perciban una reducción significativa de los peligros que minan la supervivencia del nuevo régimen, es altamente improbable que se inicie el período de normalización. Aun no percibiéndolos, los gobernantes pueden simular la persistencia de tales riesgos para justificar el mantenimiento de la jurisdicción de emergencia introducida durante el período de implantación y la imposibilidad de una evolución política. Ahora bien, la capacidad de mantener esta ficción depende, en buena medida, de que el régimen se halle aislado de información exterior que pueda contradecir la existencia de esa presunta amenaza. Cuanto menos independiente sea la economía del régimen autocrático de otros países con sistemas democráticos, más limitado se hallará para desarrollar el discurso del "extranjero enemigo" y menos argumentos encontrará para cerrar las fronteras de salida a sus ciudadanos y las de entrada a los de otras naciones, evitando así que circule información capaz de desvirtuar la sensación de alarma entre la población. ²⁶

Cuando apelar constantemente a un enemigo doméstico o internacional deja de resultar creíble, la justificación de la jurisdicción especial, al amparo de la cual los gobernantes pueden actuar con enorme autonomía, se debilita. Puesto que ya no resulta tan fácil legitimar la aplicación de castigos, los costes de represión de la oposición aumentan. Asimismo tienden a disminuir los costes de su tolerancia, toda vez que los núcleos más importantes de ésta han sido diezmados durante la implantación del régimen. Aunque la intensidad de la disminución de los costes de tolerancia es probablemente menor que la del aumento de los costes de represión, la consecuencia de estos dos movimientos contrarios se

²⁶ Que el destino de la dictadura suscite interés fuera de las fronteras nacionales resulta decisivo por dos razones: en primer lugar, porque, por mucho que predomine una aproximación de *Realpolitik*, los gobiernos democráticos extranjeros se sentirán presionados por la opinión pública de sus países a mantener una actitud de frialdad hacia el régimen dictatorial y sus representantes, y de simpatía hacia la población a él sometida; en segundo lugar, porque fuera del país se generará un volumen considerable de información crítica y aumentará la probabilidad de que una parte de ella, por pequeña que sea, llegue al conocimiento de los ciudadanos gobernados por la dictadura, por ejemplo, a través de la prensa extranjera tolerada por el régimen, de las publicaciones introducidas clandestinamente o de las ondas de radio y televisión emitidas desde otros países.

plasma en la reducción de la diferencia entre los costes de tolerancia y los costes de represión de la oposición.

A medida que se va acortando esta diferencia, disminuye el nivel de violencia estatal y, con él, el factor inhibitorio más importante de la expresión de preferencias privadas divergentes del discurso oficial del régimen. Al tiempo que se reducen los costes de manifestar opiniones críticas, aumentan ligeramente los de exhibir adhesión al régimen, ya que, a los ojos del entorno social, el apoyo puede parecer menos justificable que durante el período de implantación, cuando tales comportamientos resultaban útiles para ahuyentar el peligro de represión que se cernía sobre todos los sospechosos de desafección a la dictadura.

La normalización es el período en el que cobran vigor los hábitos sociales de conversación e intercambio de opiniones; en el que las preferencias políticas privadas o los hidden transcripts (Scott 1990) comienzan a aflorar en espacios semi-públicos. El resurgir de esas tradiciones es condición necesaria para el desarrollo de manifestaciones de protesta social, como las que suelen hacer aparición esporádica durante la normalización: una acción colectiva de crítica al gobierno de una dictadura sólo tendrá lugar si cada uno de los participantes en ella tiene cierta seguridad de que no va a quedarse solo, seguridad que únicamente podrá adquirir si previamente ha contactado y puesto en conocimiento de otras personas de su confianza sus auténticas intenciones.

Tampoco las elites del régimen permanecen ajenas a los cambios en las percepciones y conductas que sufren los gobernantes y la sociedad durante el período de normalización. Al sentir menos amenazados sus privilegios por el peligro de derribamiento del régimen, disminuye su percepción de los costes de manifestar posturas contrarias respecto a la línea política oficial. Marcar las diferencias entre sí no sólo es menos costoso, sino incluso puede resultar provechoso de cara a cooptar una clientela propia que aumente su poder de presión ante el gobierno y quedar al margen de las críticas lanzadas contra la dictadura en su conjunto. Ello implica que los costes de mantenerse unidas no permanecen constantes, sino que tienden a aumentar ligeramente. Como consecuencia de la reducción de los costes de discrepar y del aumento de los costes de cohesión, es probable que las elites recuperen sus tradiciones distintivas y comiencen a hacer más

hincapié en sus rasgos diferenciales. Lógicamente, cuanto menos monolítica sea la cúpula de la dictadura, más significativas resultarán estas diferencias.

La liberalización presupone la existencia de unas elites representadas en el gobierno que a lo largo del período de normalización han desarrollado opiniones diversas respecto a la estrategia de supervivencia futura del sistema que les ampara. Aun cuando comparten la voluntad de reducir la probabilidad de cambios políticos bruscos, unas piensan que las ventajas de abrir controladamente espacios para la intervención de la sociedad en la vida pública superan a los inconvenientes derivados de esta iniciativa: las ventajas consistirían en reforzar el apoyo social al régimen y aumentar su aceptación por la comunidad internacional; los inconvenientes se derivarían del creciente margen de maniobra de la oposición. Otras, por el contrario, tienden a valorar más las desventajas que los beneficios de la adopción de medidas liberalizadoras y estiman preferible mantener el *statu quo*, evitando así incurrir en riesgos innecesarios.

Lo que les distingue a unas de otras es, de un lado, su actitud hacia la comunidad internacional y su idea de lo que ésta considera deseable; de otro, su percepción sobre lo que interesa e importa a la sociedad; y, de otro, su apreciación de los efectos que las medidas de liberalización tendrán sobre la estabilidad política. Veamos con algo más de detalle el perfil típico de las elites defensoras de medidas liberalizadoras y de las que abogan por una línea de acción más favorable a la continuidad.

Las primeras acostumbran a tener más tratos transnacionales con instituciones o representantes de regímenes democráticos. En sus contactos internacionales, se resienten del estigma de colaboradores de una dictadura que llevan adherido. Por ello, ante sus interlocutores extranjeros, se esfuerzan por distanciarse de otros sectores más inmovilistas de la dictadura, a los que de manera más o menos implícita atribuyen las decisiones políticas menos aceptables para las democracias. Interpretan, además, las señales de descontento de la sociedad, perceptibles en las manifestaciones de protesta, la pérdida de apoyo a instituciones movilizadoras del régimen y la creación de organizaciones alternativas, como señales de una mayor demanda de participación en la vida pública a la que es necesario dar satisfacción si se desea

frenar esos fenómenos. Finalmente, estiman que las medidas de liberalización, más que reforzar a la oposición, contribuirán a neutralizarla.

Por el contrario, las segundas opinan que la retórica democrática de la comunidad internacional es artificiosa, y que la mejor manera de ganarse su apoyo no es ampliando las libertades de los ciudadanos, sino manteniendo un gobierno estable, previsible en sus reacciones y capaz de preservar los intereses extranjeros en el país. Ven detrás de los fenómenos de protesta y desafección de la población las maniobras de instigación de la oposición al régimen y, por tanto, para acabar con aquéllos estiman imprescindible adoptar una política de mano dura contra los opositores. Ampliar los márgenes de participación de la sociedad en la vida pública sólo contribuiría a envalentonar a la oposición, que, aprovechando su influencia sobre la población, acabaría por provocar un cambio de régimen, vengándose seguidamente contra los actuales gobernantes por la persecución sufrida.

La liberalización supone la victoria de las tesis reformistas frente a las continuistas. Pero mientras los que defienden estos últimos argumentos sigan manteniendo cotas de poder político, tenderán a interpretar las dificultades que sobrevengan como consecuencias de la acción de los reformistas y a intentar frenar el proceso abierto. Cuantos más signos de desestabilización política se hagan evidentes tras la adopción de las primeras medidas de liberalización, mayor fuerza adquirirán los argumentos de los detractores de la reforma y más crecerá la probabilidad de que éstos detengan el proceso liberalizador. ²⁷ El precio a pagar por esta detención puede ser, sin embargo, elevado, pues, aparte de la frustración de expectativas que sufren aquellos segmentos de la sociedad más favorables a una evolución gradual y dirigida desde el poder, es probable que los liberalizadores pierdan su compromiso con la supervivencia de la dictadura.

²⁷ Una seña de identidad de los inmovilistas durante el período de liberalización es el énfasis sobre las dificultades políticas y sociales emergentes. En cambio, los que se resisten a que el proceso dé marcha atrás se esforzarán por interpretarlas como signos de normalidad, tratando de restarles importancia.

La oposición (legal, alegal e ilegal) juega un papel clave en el proceso de liberalización. 28 Se enfrenta a la dificultad de mostrar prudencia y calma, evitando así dar la razón a los inmovilistas, sin dejar de aprovechar los espacios liberalizados para difundir sus posturas y conseguir movilizar a partes de la población en conflictos sociales contra el régimen. La prueba de su éxito residirá en la creación paulatina de un clima de opinión adverso a la defensa pública de la continuidad del régimen, de una opinión pública que atrape a los simpatizantes de la dictadura, quizá una mayoría, en una "espiral del silencio" (Noelle-Neumann 1995), esto es, en una situación en la que los costes percibidos de mostrar adhesión al régimen superen a los costes de criticarlo. Creyendo que expresar en público sus convicciones puede atraerles la desaprobación de su entorno, los simpatizantes de la dictadura tenderán a callar y a manifestarlas sólo cuando se consideren arropados por afines. Esa inhibición favorecerá a la opinión contraria a la continuidad institucional, que parecerá más extendida de lo que tal vez lo esté. ²⁹

Si a esta imagen de debilitamiento del respaldo popular y aumento de la opinión crítica se une la ausencia de indicios de apoyo por parte de los gobiernos extranjeros, una parte de las elites del régimen verá crecer su desconfianza respecto al futuro de la dictadura. Así, preocupados por sobrevivir al régimen, quienes tienen en sus manos los recursos políticos, culturales y económicos para intentar cambiar la relación de fuerzas en la opinión pública renuncian a utilizarlos, contribuyendo de este modo a dinamizar la espiral del silencio. Sus esfuerzos se dirigen a desvincularse de otras elites continuistas. Aparecer unidas a ellas implica costes crecientes para el propio futuro.

De entre esas elites "descreídas" surge el grupo de líderes políticos democratizadores. Éstos no coinciden necesariamente con los que propugnaban la liberalización. Los liberalizadores

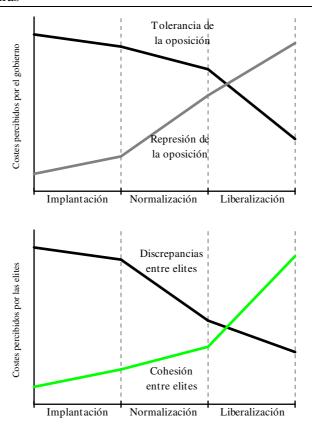
²⁸ Sobre los distintos tipos de oposición dentro de un régimen autocrático, véase también Linz (1973b).

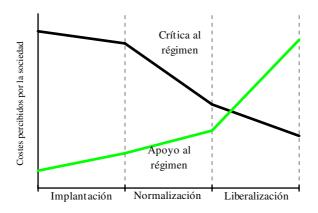
²⁹ La teoría de la "espiral del silencio" fue formulada a principios de los años 70 por Elisabeth Noelle-Neumann para explicar cierto tipo de desviaciones entre los resultados de encuestas electorales y de elecciones. Desde entonces, la autora ha ido refinando las tesis originales.

buscaban efectuar transformaciones *en* el régimen, algunos de ellos quizá para favorecer su extinción gradual y no traumática, otros para reforzarlo; los democratizadores aspiran a protagonizar un cambio *de* régimen. Para ello emprenden negociaciones con los personajes que se han ido destacando en las filas de la oposición con el objetivo de convocar unas elecciones democráticas de las que no queden excluidos ni unos ni otros.

En el encadenamiento de argumentos que he expuesto aquí para explicar cómo avanza un régimen no democrático a través de las distintas fases de su evolución, las percepciones y los cálculos de costes y beneficios del gobierno, de las elites del régimen y de los ciudadanos adquieren una importancia clave. Inspirándome en el modelo de Dahl sobre la relación entre los costes de represión y tolerancia de la oposición, de un lado, y la probabilidad de establecimiento de regímenes políticos competitivos, de otro, he representado gráficamente los procesos implícitos en la evolución de las dictaduras en los tres ejes de coordenadas del cuadro 1.1.

Cuadro 1.1. Los procesos implícitos en la evolución política de las dictaduras





Sobre estas percepciones y estos cálculos estratégicos del gobierno, las elites del régimen y la sociedad influyen factores estructurales y tradiciones. Centrando la atención en los momentos críticos de transición de una a otra fase, se observa el diferente peso de estas influencias. Así, en la transición hacia la normalización, marcada, como vimos, por la adopción de medidas que limitan significativamente la excepcionalidad jurídica bajo la que nace la dictadura, es fundamental el cambio de determinadas condiciones estructurales, como el alivio de la presión internacional o la mejora de las condiciones económicas que pueden moderar la inquietud del gobierno ante el estallido de revueltas sociales. El relajamiento de algunos límites sobre las libertades políticas, punto de partida de la liberalización, no se explica sin la activación de unas tradiciones políticas, sociales y culturales en la sociedad, en torno a las cuales se desarrollan los núcleos de oposición, y que contribuyen a acentuar las divergencias entre las elites del régimen. De aquellos núcleos y estas elites surgen los protagonistas políticos democratización, siempre que ésta sea fruto de la evolución progresiva del régimen, es decir, no resulte de una invasión extranjera o una revolución nacional. Esta senda de transición a la democracia a través de un período de liberalización coloca en el primer plano de la escena política a unos hombres y mujeres que deciden emanciparse del sistema político a cuyo abrigo han desarrollado su carrera política, y a unos líderes de oposición que, respaldados por un clima de opinión social que ellos mismos han

estimulado, desean arrebatar en las urnas el poder político a quienes se lo han negado en el pasado.

3. La evolución de una dictadura a través de la política de prensa

El análisis empírico de las restricciones establecidas por una dictadura a la participación de los ciudadanos en la esfera pública puede abordarse desde diferentes perspectivas. Cabe, por ejemplo, centrar la atención sobre determinados fenómenos sociales, como el surgimiento y desarrollo de grupos o círculos con actitudes críticas, o como las manifestaciones de protesta popular o sectorial en sus diferentes formas. Si el investigador constatara la existencia de tales fenómenos y los pusiera en alguna relación con decisiones del gobierno (de autorizarlos, tolerarlos o perseguirlos), estaría haciendo, de manera consciente o inconsciente, afirmaciones sobre la evolución política de la dictadura.

Ahora bien, el punto débil de semejante aproximación para estudiar en qué medida y de qué forma modulan los regímenes autocráticos a lo largo de su historia los márgenes impuestos a la sociedad para conocer y enjuiciar los asuntos públicos, debatir sobre ellos y expresar una posición crítica reside en la dificultad de extrapolar las tendencias observadas en esos ámbitos integrados por ciudadanos dispuestos a organizarse o manifestarse, arriesgando quizá su libertad e integridad física, al conjunto de la sociedad. No resulta descabellado pensar que las actuaciones del régimen hacia ellos revistan un carácter específico y posean, por tanto, una incidencia muy limitada sobre el común de la ciudadanía.

Por ello, para estudiar la evolución política de una dictadura no considero lo más acertado fijar la atención sobre manifestaciones culturales o sociales que captan, en el fondo, la trayectoria de la oposición (o, mejor dicho, de las oposiciones), y de la relación del régimen autocrático hacia ella(s). Juzgo más apropiado buscar un indicador que permita hacer afirmaciones relativas a la capacidad del conjunto de la sociedad (tanto de los comprometidos políticamente como de los que dudan de la eficacia de tal compromiso o simplemente tienen miedo; de los

jóvenes como de los maduros; de los intelectuales como de los menos ilustrados) de adquirir elementos de juicio sobre los asuntos públicos y poner sus opiniones en conocimiento de otros.

Desde esa perspectiva, la política de prensa representa un indicador especialmente adecuado por dos razones. La primera radica en la escasa probabilidad de que la sociedad vea mejorar o significativamente las condiciones de críticamente asuntos concernientes a la vida pública sin que ocurran cambios en las instituciones o en las prácticas del gobierno de la prensa. Por poner un ejemplo sencillo: para que amplios sectores de la sociedad puedan desarrollar interés por la labor del gobierno y convertir los asuntos públicos en tema de debate, los medios de comunicación tienen que haber reflejado en sus páginas, siquiera como mera referencia informativa, la existencia de problemas, defectos, manifestaciones descontento, etc. De no ser así (y siempre que tales problemas, defectos o manifestaciones no alcancen una extensión y un grado de visibilidad que los convierta en insoslayables para la mayoría de la población), sólo un pequeño segmento de la ciudadanía con acceso a medios de comunicación extranjeros o clandestinos tendrá conocimiento de estos asuntos y se hallará en situación de discutirlos.

La segunda razón que avala la elección de la política de prensa como indicador de la evolución de una dictadura se basa en que las reformas introducidas en el control político sobre las publicaciones periódicas se traducen, con una elevada probabilidad, en un desplazamiento de los límites que enmarcan los espacios de discusión crítica de la sociedad. Precisamente porque los reformadores dentro de una dictadura son conscientes de la elevada sensibilidad de este área de intervención pública, utilizan la prensa como instrumento de experimentación para probar hasta dónde es posible extender los límites de aquellos espacios sin perder el control sobre la opinión pública. La publicación de determinados temas delicados, como conflictos laborales o territoriales, representa un test crucial en este proceso de experimentación. Si esos conflictos crecen en extensión o intensidad a medida que la población tiene conocimiento de ellos por la prensa, es probable que el gobierno trate de hacerlos desaparecer de nuevo de la agenda informativa.

El análisis de la política de prensa y de los efectos de ésta sobre los contenidos de las publicaciones ofrece, por tanto, una medida bastante fiel del control gubernamental sobre la esfera pública. Cuantas menos modificaciones se registren en el control periodístico y en los textos publicados, más indicios tendrá el investigador para afirmar de una dictadura que evoluciona escasamente.

Justificada ya la bondad relativa de la política de prensa como indicador de la evolución política de las autocracias, es preciso desagregar las dimensiones empíricas de este concepto. Se ha tendido a identificar la política de prensa de las dictaduras con la censura. Sin embargo, semejante tendencia restringe indebidamente el alcance de esta política. La censura (en sus dos modalidades: previa y posterior) se aplica sobre los mensajes, es decir sobre una de las piezas del esquema clásico de la transmisión de información. Es necesario, como mínimo, considerar otras dos piezas comprendidas en ese esquema: el emisor y el canal o medio.

En un régimen no democrático, tanto el mensaje/texto de un periódico, como el emisor/periodista y el medio/empresa periodística pueden ser objeto de controles preventivos o represivos. La intervención gubernativa sobre las fuentes de información, las consignas y la censura previa forman parte del catálogo de controles preventivos sobre los mensajes, en tanto que la censura posterior a la publicación representa un método represivo. El reclutamiento oficial de los periodistas y la exigencia a las empresas editoras de autorización para sacar al mercado sus productos constituyen instrumentos preventivos de control sobre el emisor y el medio. En cambio, a través de sanciones las dictaduras controlan represivamente a los profesionales y a las empresas. La combinación más simple de estas variantes permite establecer dos modelos básicos de control periodístico: el directivo y el reactivo (cuadro 1.2).

Ambos modelos reflejan no sólo una diferente manera de controlar la prensa, sino también de entender su función dentro de un sistema político. El modelo directivo, propio de una dictadura que se presenta como instrumento de transformación de la sociedad, descubre la voluntad de cooptar a los profesionales y homogeneizar ideológicamente los contenidos de los periódicos.

El modelo reactivo es más característico de una dictadura militar que toma el poder con el objetivo declarado de "restituir el orden". Al periodista no se le concibe como a un aliado político, sino como a un potencial adversario al que es necesario vigilar.

Cuadro 1.2

Los dos modelos básicos de control de la prensa en una dictadura

	Control preventivo	Control represivo
Emisor	Reclutamiento oficial	Sanciones
Medio	Autorización	Sanciones
Mensaje	Control fuentes de información,	Censura posterior
	censura previa, consignas	
Modelo	DIRECTIVO	REACTIVO

Qué modelo inspira el control informativo y en qué medida encuentra adecuada plasmación en una norma básica son cuestiones que también deben dilucidarse al estudiar las limitaciones a las que están sometidas las publicaciones periódicas en una dictadura. Estas preguntas nos conducen a otro tema ineludible para entender correctamente las decisiones que, consideradas en conjunto, dan lugar a lo que entendemos por política de prensa: quién ejerce las competencias de control y qué valor político se les atribuye en la lucha interna por el poder.

En definitiva, la política de control informativo de una dictadura está condicionada por (1) el modelo doctrinal que orienta la ordenación institucional de la prensa, (2) el ejercicio de las competencias político-administrativas sobre las publicaciones, y por los mecanismos de control sobre (3) el periodista, (4) el medio y (5) el mensaje. Además de a estos aspectos, una investigación que pretenda dar una imagen integral del gobierno de la prensa a lo largo del tiempo debe prestar atención a otros dos: por una parte, (6) a los textos publicados, cuyo análisis permite hacer afirmaciones sobre la efectividad de todos los controles antes citados; por otra, (7) al receptor, destinatario último de la intervención gubernativa sobre la prensa. Conviene alejarse de una consideración del receptor/lector como sujeto pasivo y desvalido ante la fuerza de los mensajes de la prensa

controlada. El individuo no se expone a éstos "a mente descubierta", sino que los descifra o interpreta desde un contexto en el que adquieren peso variable sus experiencias dentro de grupos primarios, como la familia o las amistades, o de otras instancias socializadoras, como las instituciones de enseñanza y las religiosas, o incluso, medios de comunicación que escapan parcial o totalmente al control del Estado, como las publicaciones extranjeras o la prensa clandestina. Un estudio de la política de prensa que no tuviera en cuenta al receptor y sus circunstancias como miembro de la comunidad social y, más directamente, de varios grupos de referencia, podría acabar sobrevalorando la influencia de la prensa sobre la sociedad.

Todos los componentes aquí esbozados integran el esquema de análisis que reproduzco en los capítulos 3, 4 y 5, a lo largo de los cuales analizo la política de prensa en las etapas de implantación, normalización y liberalización del franquismo. El examen de cada uno de los componentes aparecerá, en los tres capítulos, siempre bajo el mismo número de epígrafe, permitiendo de este modo la rápida ubicación de los contenidos. Ello favorece, además, una lectura flexible y selectiva, en caso de que, más que una visión integral de la política de prensa durante un período del régimen, se pretenda conocer el desarrollo de algunas dimensiones específicas de ésta bien en ese período, bien a lo largo de toda la vida de la dictadura. En la representación gráfica del esquema de análisis (cuadro 1.3), los números que aparecen dentro de un círculo se corresponden con los de los epígrafes que tratan cada uno de los aspectos señalados. Así, por poner dos ejemplos, el lector interesado en averiguar cómo el régimen de Franco sujetó a lo largo de su historia a la profesión periodística deberá remitirse a los apartados 3.3, 4.3 y 5.3 de la investigación. En cambio, el que desee familiarizarse con la aplicación de toda la gama de controles sobre los profesionales y las publicaciones periódicas durante los últimos lustros de la dictadura hallará bajo los diferentes epígrafes del capítulo 5 un relato pormenorizado.

- RÉGIMEN NO DEMOCRÁTICO Marco doctrinal e institucional de la prensa (2) Competencias político-administrativas sobre la prensa (3) (4)Medio Emisor **Empresa** Periodista editora Mensaje Texto Grupos formales Instituciones de enseñanza Lector Iglesia Familia Otros medios de Amistades comunicación - Contexto del lector

Cuadro 1.3. La política de prensa de los regímenes no democráticos. Dimensiones de análisis

Los números que aparecen en los círculos indican el epígrafe bajo el cual desarrollo esa dimensión de análisis en los capítulos III, IV y V.

La evolución política de las dictaduras / 51

CAPÍTULO DOS

UNA NUEVA PERIODIZACIÓN DEL RÉGIMEN DE FRANCO

La evolución política de una dictadura representa un fenómeno de múltiples dimensiones relacionadas entre sí. En esta investigación analizo con detalle una dimensión, la política de prensa. Pero por muy apropiado que sea este indicador para estudiar cómo un Estado no democrático articula a lo largo del tiempo su relación con la sociedad sobre la que ejerce su dominio, es evidente que el gobierno de la prensa constituye *uno* de los frentes de acción política capaces de ofrecer indicios acerca del modo en que evolucionan los regímenes no democráticos; es más, un frente de acción cuyo desarrollo no es independiente del de otros. Conocer el contexto histórico-político en el que se desarrolla el control gubernamental de las publicaciones periódicas ayuda no sólo a enmarcar los hechos que se producen en este área de intervención pública, sino también a comprender mejor su imbricación con otras decisiones políticas cruciales.

En este capítulo presento los acontecimientos históricos importantes desde la perspectiva de la evolución política del régimen franquista. Me sirvo para ello del esquema conceptual diseñado en el capítulo anterior, donde expuse las características de cada una de las etapas en las que cabe segmentar un régimen autocrático y establecí los márgenes que las separan. Al aplicar este esquema al caso franquista, se obtiene una nueva periodización de la etapa comprendida entre 1936 y 1977.

Son múltiples las periodizaciones que ofrece la bibliografía sobre el franquismo, tanto si enfoca globalmente la historia política del régimen, como algún ámbito de intervención administrativa concreto. Esta abundancia está, sin duda, relacionada con la larga duración de la dictadura: cuanto más dilatada es la historia de un régimen político, mayor necesidad experimenta el analista de fijar límites cronológicos internos para abordar ordenadamente el estudio de la época. Pero, obviamente, la profusión de periodizaciones indica también que, contemplado en toda su secuencia temporal, el régimen franquista muestra

diferencias y cambios que aconsejan establecer divisiones dentro del tracto de cuatro décadas. Al fin y al cabo, el sentido primordial de las periodizaciones no es otro que discriminar lo que se considera distinto y mantener unido lo que se juzga similar.

Toda periodización es convencional. No por ello, sin embargo, deja de estar sujeta a unas condiciones de rigor. La especificación de las razones que justifican las cesuras entre etapas representa el requisito mínimo exigible a cualquier periodización histórica que aspire a tener relevancia sustantiva más allá de la meramente formal. Especificar la importancia de esos cortes temporales significa discriminar los cambios transcendentales de los anecdóticos.

La periodización que aquí expongo divide el régimen de Franco en tres grandes etapas. La primera, de implantación, se extiende desde el comienzo de la Guerra Civil hasta 1948, un período de doce años, durante el cual los gobernantes franquistas mantuvieron la definición de situación excepcional que les concedía un amplísimo margen de discrecionalidad. En las exigencias de la postguerra y el posterior acoso internacional hallaron la justificación de la excepcionalidad, cuya prolongación beneficiaba a todas las elites del régimen. El imperio del "Estado de medidas" implicaba el práctico desvalimiento jurídico de la sociedad frente al Estado y la consiguiente inhibición de las manifestaciones críticas.

La segunda etapa, de normalización, comprende el período entre 1949 y 1962. A lo largo de estos años se produjo un avance del "Estado de normas", y con él las intervenciones gubernativas se hicieron más predecibles. Esto permitió que en algunos grupos de la sociedad renacieran tradiciones de encuentro y discusión. En torno a ellas irían formándose los primeros núcleos de oposición interna al franquismo. Al tiempo que las partes más inquietas de la sociedad daban muestras de una actitud de distanciamiento

¹Sin embargo, este requisito no siempre se ha cumplido a la hora de periodizar el régimen franquista. Y así se han ido acumulando diferentes propuestas con valor heurístico discutible, pero cuya bondad comparativa resultaba difícil de averiguar en ausencia de criterios y razonamientos explícitos.

²Sobre los conceptos "Estado de medidas" y "Estado de normas", véase el apartado 1 del primer capítulo.

crítico hacia el régimen, iban emergiendo a la superficie pública las diferencias entre los proyectos políticos de las familias que formaban la coalición franquista.

Los procesos iniciados en el período de normalización en el marco de la sociedad y de las elites irían madurando y retroalimentándose hasta dar lugar, a principios de la década de los 60, a las primeras medidas de liberalización política. A partir de 1962, año en el que la regulación de los "conflictos colectivos laborales" (es decir, de las huelgas obreras) introdujo la primera mejora formal en el ejercicio de uno de los derechos políticos de los ciudadanos, comenzó el período liberalizador. Después de casi tres lustros en los que no faltaron los parones y los retrocesos puntuales concluyó en los primeros meses de 1977, cuando el segundo Gobierno de la Monarquía dispuso las condiciones para celebrar una competición electoral abierta. Al asumir el riesgo de perder el poder en las urnas, los dirigentes del régimen abrían la puerta al período de democratización.

Los tres apartados de este capítulo tienen por objeto perfilar los contornos históricos del régimen de Franco dentro de cada una de las tres etapas distinguidas y avanzar algunos de los contenidos que desarrollaré en los capítulos posteriores. No pretendo aquí aportar datos novedosos sobre el franquismo, sino seleccionar algunos de los ya conocidos, ligándolos en una narración que preste especial atención al ritmo y a las características de los cambios que repercutieron sobre las oportunidades de la población para informarse, comunicarse y expresarse sobre asuntos de interés común, para ir configurando una esfera pública independiente del Estado. Al arbitrio del lector queda la posibilidad de leer los tres apartados sucesivamente, adquiriendo así una panorámica de todo el período franquista, o de forma independiente, como introducción histórica a los capítulos 3, IV y V, respectivamente.

1. 1936-1948: La implantación

Cuando el 1 de octubre de 1936 el general Franco fue nombrado por sus compañeros de la Junta de Defensa Nacional "jefe del Gobierno del Estado español", en los territorios ocupados por el llamado "bando nacional" los partidos y agrupaciones políticas de la coalición representada en el Gobierno republicano ya habían sido declarados ilegales y el derecho de libertad de asociación política y sindical abolido. Al amparo del estado marcial las autoridades castrenses habían suprimido la jurisdicción contencioso-administrativa, sometido la prensa a censura militar y restringido la libertad de movimiento.

A medida que Franco avanzaba en sus objetivos bélicos, sus más estrechos colaboradores iban colocando los cimientos del Nuevo Estado, siguiendo, en buena medida, las líneas maestras de los proyectos fascista y nacionalsocialista. En abril de 1937, el ya proclamado Generalísimo unificó las organizaciones políticas que habían reclutado milicias para el bando nacional, la Falange y el Requeté carlista, y declaró disueltas las demás agrupaciones políticas todavía legales. Monárquicos alfonsinos tradicionalistas, y católicos de diferente signo político quedaban integrados en Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de Ofensiva Nacionalsindicalista (FET y de las JONS), el único partido legal en España. A principios de 1938, el Fuero del Trabajo, inspirado en la Carta del Lavoro italiana, establecía los sindicatos verticales como único modo de representación de trabajadores y empresarios. Ese mismo año, la Ley de Prensa, de cuya semejanza con la regulación vigente en Italia y Alemania da cuenta el apartado 3.1, consagraba ya un modelo de estricto control gubernativo sobre los periodistas, las empresas editoras y los contenidos de las publicaciones. Los mecanismos mediante los cuales los responsables políticos dirigían y vigilaban el funcionamiento de estas piezas básicas del proceso informativo quedan expuestos bajo los epígrafes 3.3, 3.4 y 3.5, respectivamente.

La victoria definitiva de las tropas franquistas en abril de 1939 supuso el comienzo de una fase de cruda represión postbélica. Afianzar el poder conquistado por las armas requería separar de la sociedad a aquéllos que pudieran ponerlo en cuestión. Desde la perspectiva de los nuevos gobernantes, los costes de represión de la oposición eran mínimos comparados con los de su tolerancia. Las elites políticas, sociales, económicas y culturales del régimen, cuando no participaban directamente en las tareas de depuración, asistían en silencio a ellas. Aunque unidas en

torno al interés prioritario de consolidar las posiciones de privilegio que les otorgaba la victoria franquista, por entonces concentraban sus energías en una competición interna por ocupar puestos de poder; una competición en la que, como revela el ejemplo de la prensa en el apartado 3.2, no se escatimaban zancadillas ni intrigas. Especialmente significativo fue el mutismo de la Iglesia, cuya jerarquía había definido el levantamiento franquista como una Cruzada contra el ateísmo de la Segunda República, y que ahora veía recompensado su apoyo con beneficios económicos, simbólicos e institucionales.³ Un factor coyuntural contribuyó a que los costes de represión de la oposición resultaran todavía menos onerosos para los responsables políticos: el relativo desinterés de la comunidad internacional, cuya atención se concentraba en Centroeuropa, donde el 1 de septiembre de 1939 estalló la II Guerra Mundial. A partir de este momento, los servicios diplomáticos de las potencias democráticas anduvieron más preocupados por asegurar que el régimen de Franco no entrase en el conflicto del lado del Eje que por vigilar y denunciar las violaciones de los derechos humanos del Estado español.4

Franco se pertrechó de instrumentos legales para respaldar formalmente la acción represiva y mostrar que los castigos se aplicaban en virtud de normas, no de medidas arbitrarias. A la Ley de Responsabilidades Políticas, dictada en las últimas semanas de la Guerra Civil, siguió la Ley contra la Masonería y el Comunismo en 1940. Un año más tarde, Franco firmaba la Ley de Seguridad del Estado, una norma excepcional que suspendía la legislación penal común para múltiples transgresiones del orden público. Valiéndose, sobre todo, de la primera de estas tres leyes, los nuevos responsables políticos llevaron a cabo una profunda purga

³Fue el obispo de Salamanca, Enrique Pla y Deniel, quien en su pastoral del 30 de septiembre de 1936 "Las dos ciudades" se refirió al Alzamiento como "cruzada por la religión, por la patria y la civilización". Véanse Fusi (1985: 50) y Martín Tejedor (1993: 95).

⁴Así se refleja claramente en la correspondencia de la diplomacia estadounidense. Véase *Foreign Relations of the United States* (a partir de ahora *FRUS*) 1940 (1957), 1941 (1959), 1942 (1961) y 1943 (1964).

del cuerpo funcionarial empleado en la Administración del Estado, las instituciones de enseñanza y la judicatura.

No obstante estos intentos de legalización de la acción represiva estatal, la primacía del "Estado de medidas" sobre el "Estado de normas" (Fraenkel 1974), queda palmariamente demostrada por el hecho de que la jurisdicción contencioso-administrativa siguiera en suspenso, la carga de la prueba para demostrar la propia inocencia se invirtiera o, más aún, muchas ejecuciones políticas no fueran precedidas de procesos sumariales.

En la inmediata postguerra, la falta de garantías procesales extendió un clima de terror, sobre todo en las zonas urbanas de significación republicana y en el campo. A partir de 1941 decreció ligeramente el nivel de violencia estatal, y todas las ejecuciones y condenas se aplicaron en virtud de sentencias judiciales (Ruiz Carnicer y Cenarro 1991: 256). La ralentización represiva no fue, sin embargo, constante, ya que, al parecer, en momentos de crisis para las potencias del Eje, el miedo de los mandatarios franquistas a la desestabilización interna volvió a agudizar puntualmente su celo represor (Heine 1990: 311-312; Ruiz Carnicer 1995).

Simultáneamente a esta depuración entre los sectores sociales sospechosos de deslealtad, el Nuevo Estado franquista iba configurando un sistema institucional cuyo centro de gravedad residía en el poder ejecutivo. En el verano de 1942 Franco aprobaba la creación de las Cortes Españolas, un cuerpo consultivo sin iniciativa legislativa ni capacidad para rechazar proyectos de ley. Por otra parte, bajo el paraguas del partido único, se fueron erigiendo organismos de integración y movilización de la sociedad. Entre estos últimos destacaban el Frente de Juventudes y, para los estudiantes de enseñanza superior, el Sindicato Español Universitario, de afiliación obligatoria desde 1941; las mujeres eran atraídas hacia la Sección Femenina; y los trabajadores quedaban automáticamente

⁵Las Cortes comenzaron a funcionar en marzo del año siguiente. En contra de lo que en ocasiones se ha afirmado [véase, por ejemplo, Tamames (1983: 442)], la creación de esta institución de larga tradición histórica no constituyó un gesto para agradar a los Aliados ante el incierto futuro de las fuerzas del Eje. La Ley de las Cortes fue elaborada por el entonces secretario general del Movimiento cuando Franco y su entorno todavía confiaban en la victoria de los países del Eje. Véanse Arrese (1982: 145) y Tusell (1988: 218).

incorporados en las múltiples ramas profesionales de la Organización Sindical Española que se iban conformando poco a poco. La extrema precariedad económica y la inseguridad civil elevaban los costes de mostrar distancia hacia estas instituciones del régimen. Por el contrario, prestarles apoyo podía convertirse en la mejor vía para obtener beneficios vitales. En tales circunstancias, y teniendo en cuenta la completa homogeneidad laudatoria sobre las actividades públicas que, como demostraré en el apartado 3.6, reflejaba la prensa, los esfuerzos indoctrinadores del Nuevo Estado encontraban escasas resistencias. No obstante, y así queda de manifiesto en el apartado 3.7, persistieron algunos reductos capaces de contrarrestar efectivamente aquellas influencias.

Las diferencias entre las elites del régimen, relegadas en beneficio de los intereses compartidos y de la conveniencia de aparecer cohesionadas frente a los enemigos comunes, se despertaron con el comienzo de la crisis del Eje. En junio de 1943, 27 procuradores de las recién instituidas Cortes Españolas se dirigían a Franco postulando la restauración monárquica. Un par de meses más tarde, un grupo de generales remitía al Jefe del Estado un escrito en el mismo sentido. Franco reaccionó con rapidez para cerrar estas fisuras: cesó a los procuradores firmantes del escrito y frenó la conspiración de los altos mandos militares. Con todo, resultaba evidente que, tras la derrota del Ejército nazi en Stalingrado a principios de 1943, el desastre africano del Eje en la siguiente primavera y la posterior caída de Mussolini, la confianza en la capacidad de permanencia del régimen flaqueaba entre algunos de aquellos que habían contribuido a instaurarlo.

En previsión del triunfo bélico de los Aliados, Franco y su Gobierno comenzaron a adoptar algunas decisiones estratégicas. A fin de congraciarse con las potencias en guerra contra los ya declinantes regímenes fascistas, entre finales de 1943 y principios de 1944, resolvieron abandonar la postura de "no beligerancia" por la más firme de "neutralidad", y ordenar el retorno de la División Azul que luchaba desde 1941 contra el Ejército soviético. Por esas fechas los servicios diplomáticos de Estados Unidos daban cuenta de la "mayor libertad de la prensa española para publicar noticias favorables al bando aliado", una reivindicación de los americanos

constantemente ignorada por el Gobierno español (FRUS 1944 (1966): 298-301).

Todos estos movimientos del régimen no debilitaron la voluntad aliada de apartar a Franco del poder: en febrero de 1945 Churchill, Roosevelt y Stalin acordaron en Yalta la restauración de la monarquía en la persona de Don Juan, el hijo y sucesor del Rey Alfonso XIII. Contando con el apoyo de las fuerzas aliadas, Don Juan publicó en marzo el Manifiesto de Lausanne, en el cual requería a Franco que abandonase el poder y diese paso a la monárquica (Anson 1994: restauración 217-226). declaración, sin efecto sustantivo alguno, constituyó el comienzo simbólico de un enfrentamiento entre el dictador y el heredero de la dinastía borbónica, que se extendería, con altibajos, durante las tres siguientes décadas.6

El acoso exterior sólo contribuyó a cimentar la cohesión entre las elites del régimen. Si antes habían disimulado sus discrepancias respecto a la estrategia de mimetizar el fascismo para construir el Nuevo Estado, ahora se plegaban a la "operación de camuflaje" (Arrese 1982: 194) y, sin rebeldías significativas, se aprestaban para efectuar el viraje de aproximación hacia los vencedores de la II Guerra Mundial. A punto de concluir ésta, Franco nombró un Gobierno con menor presencia de los falangistas y dio en él entrada a una fuerza político-social estrechamente ligada a la Iglesia española y con buenas relaciones con la Santa Sede. Se trataba de la Acción Católica, cuyo presidente, Alberto Martín-Artajo, se convertiría en el nuevo ministro de Asuntos Exteriores. A su influencia se debe que Franco dejase en julio de 1945 formalmente vacante la cartera de

⁶Aunque Don Juan afirmaba en este manifiesto su voluntad de establecer instituciones democráticas y garantizar los derechos fundamentales y las libertades públicas, es curioso que en la lista de su primer Gobierno provisional aparecieran conocidas figuras del pensamiento reaccionario, entre ellas el propugnado para ministro de Comunicación, Eugenio Vegas Latapié (Anson 1994: 236). Autores con muy distintas actitudes hacia la persona de Don Juan han visto en el enfrentamiento entre él y Franco, no una pugna entre un demócrata y un dictador, sino una lucha por el poder. Así lo entiende no sólo el ex-ministro franquista Gonzalo Fernández de la Mora (1995: 231), sino incluso uno de los más conocidos defensores de la figura de Don Juan, Luis María Anson (1994: 437).

ministro secretario general del Movimiento y, más adelante, derogase la Ley que había establecido el brazo en alto como saludo nacional y suprimiese el Servicio Exterior de FET y de las JONS.⁷ El objetivo perseguido consistía en debilitar la presencia pública de la institución que para los americanos constituía "el símbolo de la colaboración con los enemigos" (*FRUS* 1945 (1967): 668-671, 694-695).

Paralelamente a estas decisiones orientadas hacia la reducción de la visibilidad de los signos fascistas, el Gobierno adoptó algunas iniciativas para conferir una imagen más democrática al régimen. Ya en abril de 1945, el Jefe del Estado había derogado la Ley sobre Responsabilidades Políticas; en el verano declaró la libertad de censura previa para los corresponsales de prensa extranjera, elaboró la Ley de Administración Local, que permitía a los cabezas de familia elegir indirectamente a un tercio de los concejales municipales, y publicó el Fuero de los Españoles, una proclamación de derechos fundamentales de la persona.

No lograron, sin embargo, estas medidas convencer a las potencias vencedoras. En su reunión en Potsdam unos meses después de finalizada la Guerra, decidieron rechazar la solicitud de entrada española a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), si bien alejaron la posibilidad de una intervención directa para derrocar el régimen de Franco. De poco sirvió que éste prosiguiese sus esfuerzos de acomodación a las formas democráticas, como demostró de nuevo con la promulgación de la Ley de Referéndum en octubre de 1945: la hostilidad de la opinión pública internacional contra España iba en aumento y alcanzó un primer clímax cuando, a finales de ese año, el Departamento de Estado norteamericano publicó la correspondencia secreta entre Franco, Mussolini y Hitler hallada en los archivos alemanes (FRUS 1945 (1967): 697-704). El 1 de marzo de 1946 Francia suspendió las comunicaciones con España y ordenó el cierre de la frontera. Sólo unos días después, Estados Unidos, Gran Bretaña y

⁷Sobre la crisis de gobierno de julio de 1945, véase Tusell (1984: 52-79). De la Secretaría General del Movimiento se hizo cargo informalmente el ministro de Justicia, Raimundo Fernández Cuesta. Las Delegaciones Nacionales del partido quedaron a las órdenes del vicesecretario general, Rodrigo Vivar Téllez.

el país galo publicaban una declaración conjunta exigiendo "la remoción pacífica de Franco, la abolición de Falange, y el establecimiento de un gobierno de transición bajo el cual los españoles tengan oportunidad de determinar libremente el tipo de gobierno que desean y de elegir a sus líderes" (*FRUS* 1946 (1969): 1045). Finalmente, el 12 de diciembre la Asamblea General de la ONU aprobaba una resolución que recomendaba la retirada de embajadores de España. A principios de 1947 el único jefe de misión de un país miembro de la ONU que permanecía en Madrid era el argentino. 8

La anécdota según la cual Franco dedicó el día en el que la ONU acordó la retirada de los embajadores a su afición pictórica, como si nada ocurriese, no debe ocultar la enorme preocupación los gobernantes españoles por las posibilidades supervivencia del régimen. 9 La presión internacional sobre España había despertado las esperanzas de la oposición al régimen franquista. El Gobierno republicano en el exilio no ahorraba esfuerzos ante los Aliados para persuadirles de la necesidad de derribar militarmente a Franco (FRUS 1945 (1967): 704-706; 1946 (1969): 1036-1037). De otro lado, en el interior, grupos monárquicos apostaban por Don Juan, quien, convencido de que los Aliados impondrían la monarquía en España, trasladó su residencia de Suiza a Portugal en febrero de 1946. ¹⁰ Mientras, la guerrilla alentada por el Partido Comunista de España (PCE) desde 1944 recrudecía sus ataques contra las fuerzas de seguridad del Estado franquista, en tanto que los socialistas en el exilio y los

⁸ Los demás países dejaron a sus encargados de negocios.

⁹ "¿Qué importa la hostilidad?", dijo Franco en la última quincena de julio de 1945, según recogen las notas del ministro de Asuntos Exteriores, Alberto Martín Artajo (Tusell 1984: 94). Sin embargo, una buena prueba del nerviosismo que cundía por entonces entre la elite más próxima a Franco se halla en las memorias del entonces ministro de Trabajo, José Antonio Girón de Velasco. Allí cuenta cómo, en julio de 1945, el ministro de Industria y Comercio, Demetrio Carceller, le propuso confidencialmente un plan para huir a Portugal ante las sombrías expectativas del régimen (Girón 1994: 107-108).

¹⁰Ello dio lugar a que varios centenares de monárquicos españoles en destacadas posiciones firmasen una carta de bienvenida colectiva, pronto conocida como "El saluda", que irritó profundamente a Franco. Sobre la oposición monárquica durante esas fechas, véase Anson (1994: 151-272).

monárquicos de Don Juan iniciaban conversaciones para el establecimiento de un Gobierno provisional tras el derrocamiento de Franco (*FRUS* 1947 (1972): 1053-1056, 1057). Con razón, estos años han sido considerados como los más duros del franquismo (Tusell 1993: 154).

Si bien a partir de 1945 la creciente atención internacional sobre España favoreció una moderación represiva y algún gesto de clemencia (como los primeros indultos de octubre de 1945 y julio de 1947)¹¹, el franquismo mantuvo las riendas del control social bien tensas para evitar ofrecer una imagen de falta de confianza en su propio futuro. "Buena acción policial para prevenir cualquier subversión; enérgica represión si se produce, sin temor a las críticas de fuera, pues más vale castigar duramente una vez que no dejar de corregir el mal" -- ésta era la fórmula defendida por el subsecretario de la Presidencia, Luis Carrero Blanco (Tusell 1993: 130). Mientras el Gobierno estimara que cualquier gesto de condescendencia hacia la oposición podía desestabilizar el régimen, se resistiría a restringir su capacidad de intervención sobre la sociedad.

En la primavera de 1947, Gran Bretaña y Estados Unidos reconocían que Franco no iba a ceder ante la presión extranjera. Además, los casos de Bulgaria y Rumanía, monarquías que habían sucumbido al poder soviético en 1946 y 1947 respectivamente, arrojaban serias dudas sobre la deseabilidad de una restauración monárquica en España. Había comenzado ya la Guerra Fría, y la permanencia de Franco en el poder empezó a considerarse como "un mal menor" comparado con el que surgiría de una acción militar en la Península, que quizá fuera aprovechada por la Unión Soviética para instalar un gobierno comunista (*FRUS* 1947 (1972): 1069-1073). De otro lado, en Francia, los más firmes defensores del asedio al régimen franquista, los ministros comunistas del Gobierno de coalición, habían sido destituidos en mayo de 1947. Varios meses después, el encargado de negocios de

¹¹Véase Aguilar (1996: 144-147). Se desconoce cuántos presos políticos se pudieron acoger a estos primeros indultos. Ni siquiera se sabe a ciencia cierta cuántos reclusos políticos albergaban en esas fechas las cárceles españolas. La prensa extranjera hablaba de 225.000, mientras que el régimen ofrecía la cifra de 26.000 (*FRUS* 1945 (1967): 668-671).

EEUU en España hacía constar su desacuerdo con la estrategia de "volcar (...) el carro de manzanas, a pesar del número de manzanas podridas en el carro" (1088-1090).

El informe del alto funcionario estadounidense George Kennan ese mismo otoño de 1947 admitía la ineficacia de la presión extranjera, que sólo había impedido la recuperación económica de España y obstaculizado el mantenimiento de una atmósfera amistosa en caso de conflicto internacional. De ahí concluía la necesidad de "trabajar a partir de ahora para conseguir la normalización de las relaciones entre USA y España" (FRUS 1947 (1972): 1091-1095). Consecuencia de este clima de replanteamiento de la política exterior hacia España, el 17 de noviembre la propuesta de ratificación de la resolución condenatoria contra el régimen de Franco de diciembre de 1946 no obtuvo los dos tercios de los votos de la ONU, y algunos países latinoamericanos decidieron el regreso de sus jefes de misión a Madrid. A finales de ese mismo año el servicio diplomático americano reconocía abiertamente que la "solución cooperativa" resultaría más favorable para España y los países occidentales que la "kick-Franco-out-now-policy" (1097-1099).

Aunque hacia esas fechas persistían las dificultades económicas de la sociedad, y por tanto, el descontento popular (en la primavera de 1947 se habían producido las primeras huelgas desde la instauración del régimen), el desmantelamiento de los núcleos de oposición, junto con el deseo de paz de una sociedad debilitada y la promoción de una política de protección a los trabajadores ante despidos injustos o contingencias laborales, reforzaron la tranquilidad en el flanco interno. Las esperanzas de una parte del público que creía que los Aliados "cantarían las cuarenta a Franco y lo pasarían por la piedra" (Candel 1992: 49) se fueron desvaneciendo, y la población fue tomando conciencia de que el régimen no era uno más de esos episodios espasmódicos que habían jaspeado la historia de España. El franquismo no se hallaba en sus "postrimerías", como aseguraban los comunistas en el exilio (Semprún 1977: 85); por el contrario, comenzaba a recuperar el pulso tras unos años de incertidumbre.

Superados los principales escollos internacionales y diezmada la resistencia interior, el régimen podía iniciar la transición hacia la normalización. En abril de 1947, el Gobierno

consideraba que "la estabilidad de la situación política (...) permite prescindir de la Ley de Excepción que lleva el nombre de Ley de Seguridad del Estado", ¹² de manera que, a partir de entonces, la mayor parte de los delitos de orden público quedaban sometidos a la legislación común. Un año después, el régimen levantaba finalmente el estado de guerra (Payne 1987: 389); pocas semanas antes había eliminado la necesidad de salvoconducto para desplazarse de una provincia a otra. ¹³ Indicios adicionales del cambio de la situación aportarían los dos primeros procesos electorales del régimen: entre el verano de 1947 y el final de 1948 se celebraron el referéndum de aprobación de la Ley de Sucesión y las elecciones municipales. ¹⁴

El desarrollo de todos estos acontecimientos también tuvo su efecto en Estoril, la residencia portuguesa de Don Juan. Allí, Pedro Sainz Rodríguez, ex-ministro de Educación franquista y consejero del heredero de la Corona, lograba persuadir a éste de la inutilidad de la política de lucha frontal contra Franco. Su convicción de que el régimen de Franco estaba consolidado le llevó a proponer una nueva estrategia política "más sutil y velada" (Anson 1994: 273). Dado que la Ley de Sucesión aprobada por referéndum en julio de 1947 establecía de facto una monarquía electiva, y que Don Juan albergaba escasas probabilidades de ser elegido por Franco como su sucesor, Sainz Rodríguez creyó conveniente maniobrar discretamente para impulsar la candidatura del hijo varón mayor de Don Juan. En agosto de 1948 tuvo lugar la primera entrevista entre Don Juan y Franco, en la que aquél aceptó que el Príncipe Juan Carlos cursase sus estudios en España. Dos meses después, Don Juan Carlos llegaba a Madrid. Como consecuencia del pacto entre el dictador y el legítimo heredero de

 $^{^{12}}$ Decreto-Ley de 18 de abril de 1947 (B.O.E. 3-5-1947), exposición de motivos.

¹³Las salidas al extranjero estuvieron hasta muchos años después sometidas a la exigencia de visado.

¹⁴Por supuesto, el poder político dirigió y controló ambas convocatorias electorales. No obstante, el hecho de que las elecciones municipales, previstas desde 1945, no se celebraran antes, como deseaban las potencias democráticas extranjeras, parece indicar que, hasta 1948, al régimen no le asistía la confianza de poder controlar absolutamente el proceso.

Alfonso XIII, el acuerdo entre los exiliados monárquicos y socialistas para derribar el régimen había quedado desvirtuado. ¹⁵

No era éste el único frente que se despejaba. En septiembre de 1948 Stalin aconsejó al PCE que disolviese los sindicatos clandestinos y la guerrilla, decisión que el partido aprobó un mes después (Semprún 1977: 114-115). Los comunistas no abandonaban la lucha, que se había saldado con la muerte de unos miles de guerrilleros y unos cientos de guardias civiles, sino que, aconsejados por el máximo dirigente soviético, cambiaban de estrategia para infiltrarse en las organizaciones legales del franquismo. Aunque, con el tiempo, esta operación de "entrismo" se revelaría como un considerable acierto, a corto plazo, daba un respiro al régimen.

En tres años, las expectativas de supervivencia del régimen franquista habían cambiado radicalmente: aparentemente había conseguido conjurar los más graves peligros que sobre él se cernían sin apenas modificar su política, gracias al comienzo de la Guerra Fría. Mirando hacia atrás, incluso podía decirse que las dificultades de esos años habían tenido efectos positivos para el afianzamiento del sistema. En primer lugar, la presión extranjera había favorecido el alargamiento del período de implantación, es decir, había provisto al régimen de una justificación para prolongar la excepcionalidad, desbaratar la oposición y asentar sólidamente las bases políticas e institucionales. En segundo lugar, aprovechando el argumento del acoso internacional, Franco había logrado concitar sentimientos de apoyo popular plasmados en multitudinarias manifestaciones de adhesión a su persona, a las que se remitiría una y otra vez para probar ante sus adversarios políticos en el interior y en el exterior el respaldo social con el que contaba su régimen.

2. 1949-1962: La normalización

Con el acercamiento diplomático de los Estados Unidos, el pacto con Don Juan y la declinación de la lucha de guerrillas, a

¹⁵Don Juan mismo no dudaba en calificarlo ya en noviembre de 1948 como una "old story" (*FRUS* 1948 (1974): 1059-1063).

principios de 1949 la presión doméstica y extranjera sobre el franquismo había disminuido considerablemente. Quizá no haya mejor prueba de la confianza internacional en la estabilidad de un régimen que la concesión de créditos a organismos oficiales del país. A principios de febrero de 1949, el *Chase National Bank*, tras cerciorarse de la ausencia de objeciones por parte del Departamento de Estado norteamericano, anunció la extensión de un crédito de 25 millones de dólares al Instituto de Moneda Extranjera español. Para Franco y su círculo de colaboradores, estos primeros signos de aceptación internacional demostraban que la razón siempre había estado de su lado y, por tanto, que el régimen debía mantenerse en su constitución actual: "ya hemos evolucionado todo lo que teníamos que evolucionar", escribiría el subsecretario de la Presidencia en marzo de 1949 (Tusell 1993: 191).

Finalmente, en noviembre de 1950, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) revocó la resolución condenatoria contra el régimen español aprobada cuatro años antes. Aunque el secretario de Estado norteamericano afirmaba por entonces que consideraba "difícil ver a España como un miembro de pleno derecho de la comunidad occidental mientras no se produzcan avances sustantivos en tales direcciones como el aumento de las libertades civiles, la libertad religiosa o la libertad para ejercer los derechos elementales del trabajo organizado" (Matthews 1958: 106-107), en 1951 España era aceptada en dos organizaciones de la ONU: en la FAO (Organización para la Alimentación y la Agricultura) y en la OMS (Organización Mundial de la Salud).

Reforzado por este cambio de la actitud internacional hacia España, Franco comenzó la década de los 50 haciendo guiños al falangismo, entre ellos algunos de marcado carácter simbólico, como el nombramiento de Miguel Primo de Rivera, hermano del fundador de la Falange, para la embajada de Londres. Asimismo, en la crisis de gobierno de 1951, volvió a cubrir la Secretaría General del Movimiento, sin titular formal desde el verano de 1945, y colocó al frente del recién creado Ministerio de Información y Turismo al que entre 1941 y 1945, es decir, durante la época de apogeo falangista, había dirigido la política de prensa española, Gabriel Arias-Salgado.

El Jefe del Estado español podía permitirse estos gestos provocadores porque conocía bien el interés estratégico de los americanos por España. Precisamente un par de días antes de hacerse público el nombramiento del nuevo Gobierno, el almirante Forrest Sherman, Jefe de Operaciones Navales, había visitado a Franco, con el beneplácito de las altas esferas políticas y castrenses de EEUU, para discutir la posibilidad de un acuerdo militar con el régimen (Matthews 1958: 48, 107). Este acontecimiento, junto con la concesión de un crédito de más de 60 millones de dólares del Export-Import-Bank, convirtieron a 1951 en un "año de suerte" para el franquismo (Bernecker 1984: 90). En los primeros meses se habían producido huelgas en Barcelona, el País Vasco y Madrid, pero el predominio del contenido económico sobre el político las despojaba de sus rasgos más preocupantes. El crédito americano, las lluvias tras varios años de sequía y la entrada de más de un millón de turistas contribuyeron a la lenta recuperación económica. En 1951 se alcanzó el nivel económico de antes de la Guerra Civil (en términos de Producto Nacional Bruto per cápita) y se inició una etapa de estabilización de precios (Tamames 1983: 389, 422). A principios de la primavera de 1952 se suprimieron las cartillas de racionamiento, sólo unos meses antes de que se celebrara, en Barcelona, el primer acontecimiento internacional de importancia desde el comienzo del régimen franquista, el XXXV Congreso Eucarístico Internacional.

A pesar de que aquel mismo año de 1952 el presidente Truman había pronunciado públicamente su memorable *I hate Spain*, la buena estrella del régimen español no se apagó, como demostró su entrada en la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). ¹⁶ La sustitución del demócrata, y marcadamente protestante, Truman, por el republicano Eisenhower en enero de 1953 supuso un impulso en las negociaciones hispano-americanas sobre las bases militares, que se materializaron en un acuerdo suscrito en octubre.

¹⁶El secretario de Estado americano, Dean Acheson, consideró incluso necesario salir al paso de las críticas suscitadas por el *ex abrupto* del Presidente, concretando que éste únicamente se había referido a determinadas omisiones políticas que mejorarían la relación de España con el mundo democrático. Véase Giménez-Arnau (1978: 196-197).

Pocos meses antes, el régimen había firmado el Concordato con la Santa Sede. Aunque este documento elevaba a texto legal una realidad ya muy favorable para la Iglesia española, su firma entrañaba un éxito internacional para España, cuyas relaciones con el Vaticano durante los últimos años no se hallaban exentas de fricciones. ¹⁷

La progresiva tranquilidad derivada de la mejora de la situación internacional y económica del país alivió la tensión que aseguraba un alto grado de cohesión entre las elites. A medida que el temor a verse despojadas del poder conquistado decrecía, disminuían los costes de expresar sus desavenencias. Con mesura y sin estridencias, la jerarquía eclesiástica comenzó a dar voz a su descontento sobre las deficiencias de justicia social y a denunciar la excesiva intervención estatal en áreas como la organización del trabajo o la educación, en las cuales la Iglesia había venido jugando tradicionalmente un papel importante. ¹⁸ Contra la normativa reguladora de la prensa también se dirigieron las críticas de la Iglesia, documentadas pormenorizadamente en el apartado 4.1.

Dentro del Gobierno, algunos ministros muy vinculados a los círculos de la Iglesia y del Vaticano sintieron llegado el momento de empujar con más vigor sus posiciones. Sus relaciones con el extranjero les habían hecho percibir los costes crecientes de aparecer indisolublemente unidos a los sectores con peor imagen fuera de España: los falangistas. Entre esos ministros se encontraba el joven presidente de la asociación internacional *Pax Romana* y ex-embajador ante la Santa Sede, Joaquín Ruiz-Giménez. Aupado en julio de 1951 al Gobierno con la ayuda de Martín Artajo, accedió al Departamento de Educación Nacional

¹⁷Los convenios entre la Iglesia y el Estado español firmados en junio de 1941 ya recogían algunos puntos básicos del Concordato suscrito doce años después, como, por ejemplo, el denominado derecho de presentación del Jefe del Estado español. En virtud de este derecho, Franco formulaba una propuesta a la Santa Sede para cubrir los obispados vacantes y, de entre la terna aceptada por el Vaticano, seleccionaba finalmente al candidato. Respecto a los conflictos entre el régimen y la Santa Sede durante estos primeros años del régimen, véase Tusell (1984: 234, 244, 280-282) y (1988: 184).

¹⁸Sobre estas críticas de la Iglesia, véanse Matthews (1958: 95, 101) y Tusell (1984: 220).

con el propósito de elevar la calidad de la enseñanza y atraer hacia el régimen a intelectuales católicos no sospechosos de afinidades comunistas. 19 Esta tarea de atracción se vio, seguramente, facilitada por el hecho de que el ministro de Educación Nacional ya no cargaba sobre sus espaldas la responsabilidad de controlar las publicaciones periódicas. En efecto, las competencias en materia de prensa, que, como queda expuesto en el apartado 4.2, ya no despertaban el mismo apetito político que antaño, habían sido transferidas a un Ministerio de nueva creación, el de Información y Turismo .

Ruiz-Giménez pudo actuar durante unos años conforme a su propósito sin demasiados obstáculos. Apoyó la rehabilitación de figuras denigradas por la cultura oficial, como Unamuno y Ortega, creando el clima en el que pudieron publicarse algunos artículos favorables a tender la mano hacia los intelectuales disidentes. Semejantes iniciativas le granjearon al ministro, por una parte, adhesiones en el sector de la intelectualidad más abierto y, por otra, enemistades entre los grupos inmovilistas, y, especialmente, en el entorno del Ministerio de Información y Turismo. 20

En este ambiente algo más distendido comenzaron a aflorar tradiciones semipúblicas de discusión crítica e intercambio de ideas, sobre todo, en la universidad, en círculos culturales y en el ámbito de los profesionales acomodados. Una de las varias formas en las que cristalizaron estas tradiciones fue en asociaciones europeistas. Parapetadas tras este escudo aparentemente inocuo lograron la autorización oficial del régimen. Hacia 1953 se fundó la Asociación Española de Cooperación Europea de cariz demócrata-cristiano. Entre sus promotores figuraban miembros de la Asociación Católica Nacional de Propagandistas (ACNdP)

¹⁹En ese momento, tales objetivos no parecían contrariar la voluntad del Gobierno franquista, que intentaba mantener un trato libre de conflictos con el mundo de la cultura. De hecho, Carrero Blanco había sugerido a Franco ya en 1950 la sustitución del antecesor de Ruiz-Giménez, José Ibáñez Martín, porque contra él parecía cernirse "una ofensiva de intelectuales" (Tusell 1993: 197).

²⁰Al entonces director general de Información, Florentino Pérez Embid, se atribuye un pequeño ensayo titulado "Campaña contra la renovación intelectual nacida de la Cruzada" que circuló por entonces contra la labor de Ruiz-Giménez (Tusell 1984: 334). Acerca de los problemas de gente próxima al equipo de Ruiz-Giménez con el ministro Arias Salgado, véase Tusell (1984: 328).

reticentes a la colaboración con el Gobierno, como Francisco de Luis o Fernando Álvarez-Miranda; en 1955 echaba a andar la Asociación para la Unidad Funcional Europea, liderada por Enrique Tierno Galván. La mayor tolerancia del régimen hacia las expresadas en círculos restringidos aparentemente un importante acicate para el surgimiento de estas iniciativas asociativas. Así se trasluce de la afirmación de Tierno Galván, quien buscaba en la fundación de la Asociación "alguna fórmula (...) más activa que la simple exposición en el aula de las ideas liberales o democráticas o las censuras al régimen que se iban tolerando sin traer el consuelo del peligro del castigo, único premio para la conciencia inquieta por la omisión" (1981: 168-169). A medida que para el Gobierno disminuían los costes de tolerancia de la oposición limitada a ciertos ámbitos, para ésta se reducían los costes de la crítica.

El período esperanzador con el que, sobre todo para muchos intelectuales, se abrió la década de los 50 concluyó en febrero de 1956. Una manifestación contra el Sindicato Español Universitario (SEU), en la que participaron tanto miembros de la organización contrarios a la rigidez y falta de rumbo de ésta como estudiantes vinculados a la oposición ilegal, hizo ver con claridad a los responsables del régimen la dificultad de mantener cercados por un cordón sanitario a los segmentos más críticos de la población. ²¹

Los disturbios de febrero de 1956 ocasionaron la separación de sus cargos de Ruiz-Giménez y la mayoría de sus colaboradores, el encarcelamiento de algunos de los más significados participantes en la protesta, la declaración del estado de excepción en todo el país, la suspensión, por primera vez, de los artículos 14 y 18 del Fuero de los Españoles relativos a la libre fijación de la residencia y el *habeas corpus*, así como el cierre temporal de la Universidad de Madrid. Todo ello significó indudablemente un movimiento regresivo en la evolución política del régimen, un paso atrás hacia el "Estado de medidas".

²¹En torno a los antecedentes de este incidente y al incidente mismo, véase Laín (1976: 404-406, 418-423). Una versión bien diferente proporciona Girón (1994: 158-163).

Ahora bien, desde que el Gobierno español había decidido alinearse con los países democráticos de Occidente, los costes de represión de la oposición habían aumentado demasiado como para proceder contra ella con la misma crudeza aplicada durante el período de implantación del régimen. Si el cese de Ruiz-Giménez y las sanciones arriba señaladas hubieran supuesto un retorno al rigor represivo y a las sofocantes condiciones de indoctrinación de los años 40, probablemente 1956 no habría pasado a la historia como un "punto de inflexión" (Tamames 1983: 365) o un "añofrontera" (Ridruejo 1976b: 272) en la crónica de la oposición interior; ²² no se identificaría, por tanto, este año con la fecha en la que se asestó un duro golpe al falangismo universitario, sino con la aniquilación de los brotes de resistencia al régimen y el rearme del Movimiento y sus organizaciones especializadas. De haber ocurrido tal involución, muy probablemente se habría reflejado en los contenidos de la prensa, que siguió controlada por los detractores de Ruiz-Giménez. Sin embargo, los resultados del análisis referidos en el apartado 4.6 no indican que se produjera una quiebra de la todavía reciente tendencia a valorar editorialmente las actuaciones de los poderes públicos con un tono algo más equilibrado; las evidencias recogidas no permiten constatar que los periódicos recuperasen el estilo panegírico con el que acostumbraban a redactar sus editoriales sólo una década atrás.

Las tendencias hacia una evolución regresiva hallaban, por tanto, un contrapeso en la creciente imbricación del régimen en la comunidad internacional occidental, 23 que en diciembre de 1955 le había abierto las puertas de la ONU. Es cierto que la simpatía que manifestaban los EEUU hacia España no se hacía extensiva a otros países europeos, donde buena parte de sus elites políticas, y

 $^{^{22}}$ Así lo interpretan, entre otros, también Fusi (1985: 134-135) y Claret (1986: 30).

²³Esa vinculación se evidenciaría definitivamente con ocasión de la crisis del canal de Suez, en julio de 1956. El régimen franquista optó por alinearse con las democracias occidentales a contrapelo de su declarada amistad con las naciones árabes. La elección acarreaba una fuerte carga simbólica porque se trataba de la primera ocasión en la que un Gobierno franquista participaba en una conferencia internacional. Véase Matthews (1958: 158).

sobre todo su prensa, contemplaban con hostilidad el régimen español. Sin embargo, hechos como el mensaje de Eisenhower a Franco felicitándole con motivo del vigésimoprimer aniversario del Alzamiento Nacional templaban la frialdad, si no de las ciudadanías europeas, al menos de sus gobernantes.

El protagonismo que los católicos de la ACNdP habían ido conquistando desde finales de la II Guerra Mundial, y, sobre todo desde el inicio de la normalización, suscitó el recelo de otras familias políticas del régimen. La Falange (FET y de las JONS) había entrado en la década de los 50 con la esperanza de recuperar la primacía en el espacio político tras más de un lustro de camuflaje obligado por la derrota de los fascismos europeos. En 1951, año en el que se volvió a cubrir la Secretaría General del Movimiento, el partido celebró un congreso nacional con participación activa de los cuadros medios en el que se debatieron vivamente objetivos programáticos (Ridruejo 1976b: 148-149). No obstante, los falangistas se daban cuenta de que, tras la aparente revigorización del partido en 1951, su debilitamiento progresivo no se había frenado. La Junta Política, órgano de gobierno permanente de FET y de las JONS, seguía arrastrando una vida lánguida. Sus miembros se reunían sólo una vez al año para aprobar los presupuestos de la Secretaría General del Movimiento (Arrese 1982: 33). Mientras tanto, el progresivo desmayo de otro órgano clave del partido, el Consejo Nacional, se reflejaría en aquel chiste que le identificaba como "el único Consejo del mundo que se reunía una vez al año para escuchar al aconsejado".24

Una vez apartado Fernández Cuesta de la Secretaría General del Movimiento en 1956, su sucesor, quien ya ocupara ese puesto entre 1941 y 1951, se propuso la revitalización ideológica y ejecutiva de la Falange, convirtiéndola en órgano central del sistema político franquista (Payne 1985: 242-248; López Rodó 1990: 54-58). Franco no inhibió el impulso de José Luis de Arrese, quizá pensando que todo se quedaría en una proclamación de sonoros principios teóricos, a los que él concedía escaso valor

²⁴El aconsejado era Franco, que anualmente pronunciaba un discurso ante los consejeros nacionales. La anécdota me fue referida por Gabriel Elorriaga (Madrid, 21 de enero de 1994).

en la praxis política; o quizá porque estimó que, tras los sucesos de la primavera de 1956, convenía insuflar nuevo aliento al partido único y reavivar así las estructuras de movilización social para neutralizar la desgana de la población (o incluso en algunos círculos, el rechazo) a manifestar explícitamente apoyo a las instituciones que encarnaban la ideología del régimen.²⁵

Sin embargo, cuando se conoció el contenido de los proyectos de Arrese, tanto el sector católico como el tradicionalista y el militar, e incluso algunos falangistas, los rechazaron. Sobre todo, la oposición de la Iglesia ante lo que estimaba una nueva ofensiva totalizadora, opuesta a las tendencias doctrinales vaticanas y amenazadora de la influencia eclesiástica en determinados ámbitos, fue decisiva (Arrese 1982: 189, 214; López Rodó 1990: 75-76). Finalmente, los proyectos de Arrese quedaron relegados. Ni siquiera la Ley de Principios del Movimiento, que aprobaron por aclamación las Cortes en mayo de 1958, mantendría esa esencia puramente falangista.

Y es que los redactores de esta disposición no eran otros que dos destacados miembros de una corriente del mundo católico reticente al falangismo. Laureano López Rodó y Gonzalo Fernández de la Mora, los dos altos funcionarios de cuyas plumas salió la formulación de esos doce principios doctrinales, se movían en la órbita de lo que un ideólogo del franquismo había denominado unos años atrás la Tercera Fuerza Nacional. ²⁶ Se

²⁵ Abona esta última interpretación la apreciación de Arrese, según la cual el Jefe del Estado comenzó a utilizar una retórica más falangista. Todo ello habría contribuido al considerable crecimiento que experimentó durante esos meses la afiliación a FET y de las JONS, estancada desde 1943. Véanse Arrese (1982: 38-44, 103) y Von Beyme (1971: 68).

²⁶ Sobre la elaboración de esta norma, véanse López Rodó (1990: 112-115, 139-141) y Fernández de la Mora (1995: 102-104.) La Ley de Principios del Movimiento, que entendía al Movimiento Nacional "como comunión de los españoles" y en ningún momento nombraba a FET y de las JONS, supondría, según Fusi (1985: 126), la desfalangización del régimen franquista. Acerca del fracaso en la institucionalización de la Falange, véase también Linz (1970).

La definición de la Tercera Fuerza Nacional corresponde a uno de sus integrantes, Rafael Calvo Serer (1953), que años después rompería definitivamente con el régimen. El autor publicó su artículo sobre la Tercera Fuerza en una revista francesa, cuya circulación fue probablemente prohibida en

trataba de monárquicos conservadores que ocupaban puestos señalados en los ámbitos cultural y académico, así como en el entramado administrativo del régimen. Con su estilo refinado y europeo, se oponían a las maneras más toscas y vehementes de los falangistas, pero también al "nihilismo de derechas" (Calvo Serer 1953) de los católicos tradicionales a quienes probablemente juzgaban ávidos de poder, pero dudosamente comprometidos con el destino del régimen. La hostilidad entre ambos sectores del catolicismo español se vería acentuada por su proximidad a organizaciones religiosas competidoras, más aún, rivales: la ACNdP y el Opus Dei.

Insospechadamente, esta competición entre las corrientes del catolicismo español redundaba en perjuicio del Estado y en beneficio de la sociedad. En efecto, la puja por adquirir plataformas de influencia propias erosionaba los privilegios del Estado en ámbitos como la formación superior, donde tanto la Iglesia como el Opus Dei presionaron hasta conseguir instituciones de su titularidad. Sin embargo, la oferta de servicios que hasta entonces prestaba predominante o exclusivamente el Estado aumentaba las posibilidades de elección de los potenciales usuarios. Así pudo comprobarse, por ejemplo, en la enseñanza del periodismo, área en la que, según relato en el apartado 4.3, la Iglesia y el Opus Dei rompieron, hacia finales de la década de los 50, el monopolio estatal, logrando una diversificación de los canales de acceso a la profesión periodística.

Para cuando se aprobó la Ley de Principios del Movimiento, Arrese ya llevaba más de un año alejado de la Secretaría General del partido. Su sustitución se había producido en la crisis de gobierno de febrero de 1957, clave en la historia del régimen porque supuso el desplazamiento del "franco-falangismo" más ortodoxo y la asunción de las competencias económicas de un grupo de profesionales, poco marcados políticamente pero ideológicamente próximos a esa Tercera Fuerza. 27 Sólo unos

España. Así parece deducirse de la ausencia del número correspondiente de la publicación en la colección de la revista que posee la Biblioteca Nacional.

²⁷Los miembros del Opus Dei que adquirieron protagonismo político a partir de entonces se han resistido a ser definidos como integrantes de una "familia franquista" con una ideología común y una actividad política orientada hacia un objetivo compartido. Véanse, por ejemplo, Navarro Rubio (1991: 273) y López

meses antes de que se produjera su ascenso al Ejecutivo, el catedrático de Derecho Administrativo Laureano López Rodó se había incorporado a la Secretaría General Técnica de Presidencia de Gobierno.

Desde esta dependencia, López Rodó impulsó a partir de 1957 la reforma administrativa del régimen. Siguiendo la senda ya marcada por la Ley de Expropiación Forzosa de 1954 y por la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956, López Rodó elaboró la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado la Procedimiento de Administrativo.²⁸ Junto a las materias de distribución competencial y mejora de la eficiencia, la primera de estas leyes determinaba la responsabilidad civil del Estado, sus autoridades y funcionarios, reconociendo el derecho de los administrados a indemnización y resarcimiento de daños y periuicios. Estrechamente ligada a esta norma, la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 disponía las reglas a las que debían someterse los Ministerios en sus actos administrativos, especificaba las circunstancias que facultaban la recusación de las autoridades o funcionarios intervinientes en el procedimiento y regulaba la revisión de tales actos en vía administrativa.²⁹

En conjunto, estas normas suponían un paso adelante en la delimitación de las competencias del Estado frente al ciudadano. Representaban un avance en la realización del "Estado de normas" o, lo que es lo mismo, una limitación de la discrecionalidad estatal frente a la ciudadanía. Su culminación vino a coincidir aproximadamente en el tiempo con la aprobación de la Ley de Convenios Colectivos por la cual, en las grandes empresas, el

Rodó (1990: 96-99). Aducen, entre otros argumentos para justificar esta afirmación, diferencias entre ellos con respecto a determinados temas relevantes. Lo cierto es que discrepancias semejantes existieron dentro de todas las clásicamente denominadas "familias franquistas".

²⁸La Ley de Expropiación Forzosa sujetaba al derecho la actuación pública en relación con la propiedad privada de los ciudadanos. La Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa configuraba un sistema de defensa jurídica de los administrados muy superior al previsto en la Ley que había restablecido esta jurisdicción en 1944.

 $^{^{29}}$ Sobre la reforma administrativa impulsada por López Rodó, véase Beltrán (1994).

Gobierno renunciaba a regular los salarios y dejaba las negociaciones sobre las condiciones económicas y sociales en manos de los representantes de la dirección empresarial y de los trabajadores. 30

La Ley de Convenios Colectivos de abril de 1958 inauguró una retirada parcial efectiva del Estado en el campo laboral, ya que, aunque buena parte de estas negociaciones se realizaban en el marco de la Organización Sindical, a la que estaban formalmente adscritos los negociadores de ambas partes, entre los delegados obreros se habían infiltrado trabajadores próximos a la oposición clandestina. Al abrigo de la nueva norma, un sector considerable de la actividad industrial amplió su capacidad de iniciativa individual y local (Maravall 1978: 54-58, 124-126; Bernecker 1984: 116; Payne 1987: 484; Foweraker 1989: 107-112).

A partir de entonces comenzaron a adquirir fuerza las Comisiones Obreras (CCOO), que ya habían hecho presencia esporádica y localizada un par de años antes. Se trataba de delegaciones locales de trabajadores que se constituían para realizar reivindicaciones laborales específicas y se disolvían cuando éstas se habían conseguido. El éxito de las CCOO arrastró la creación de grupos sindicales ilegales surgidos a partir de las asociaciones de apostolado obrero (Camacho 1990: 164-169). Actuando en la semiclandestinidad, fueron abriendo poros en el edificio laboral-sindical erigido por el Estado franquista.

Al tiempo que rebrotaba la oposición obrera, iban configurándose otros focos de disidencia. Entre determinados sectores sociales de Cataluña y el País Vasco crecía el descontento por la opresión a la que seguían sometidas las manifestaciones de las particularidades culturales y lingüísticas. En la universidad, la insatisfacción de los estudiantes y su oposición al SEU cristalizaba

³⁰Con anterioridad a la Ley de Convenios Colectivos, el Gobierno intervenía en la fijación de los salarios y sueldos a través de las ordenanzas laborales. Desde la aprobación de la Ley se hicieron cargo de la negociación salarial, por parte de los trabajadores, los enlaces y jurados de empresa. En 1953 se había modificado en sentido permisivo el sistema de elección de estos representantes según un decreto aprobado en 1947 no aplicado hasta entonces. Aquel año fue también derogada una cláusula de la Ley de Bases de la Organización Sindical de 1940 por la cual todos los mandos de los Sindicatos recaían necesariamente en militantes de FET y de las JONS. Véase Camacho (1990: 144-145, 151, 164).

en grupos ilegales como el Frente de Liberación Popular ("Felipe"), de inspiración católica y socialista, la Agrupación Socialista Universitaria, la Izquierda Demócrata Cristiana, la Nueva Izquierda Universitaria, o la renacida Federación Universitaria Democrática. En ese entorno cambiante se socializaban los estudiantes universitarios, cuyo número iba en aumento: entre 1951 y 1961, el total de graduados en la enseñanza superior había crecido un 24% (Fundación Foessa 1966: 189).

Todas estas manifestaciones de oposición se desarrollaban sobre el telón de fondo de una ciudadanía que había ido recuperando ciertas prácticas de reunión y conversación, tradiciones sociales hibernadas durante los años de miedo y grave penuria económica de la postguerra. La mayor predictibilidad de las actuaciones represivas del Estado y la habituación a unas limitaciones de la libertad severas, pero a las que escapaban algunas parcelas de la vida cotidiana, habían permitido que la sociedad construyera o restableciera redes de relaciones, a través de las cuales entraban en contacto ideas y estrategias. Estas prácticas amortiguaban el impacto del discurso del régimen, a lo cual también contribuía el contacto creciente con el extranjero, como describo bajo el epígrafe 4.7.

Los núcleos de disidencia semiorganizada que emergían de esa sociedad reanimada no alarmaban excesivamente al régimen. La oposición estaba fragmentada, y el grupo más importante no tenía poder de convocatoria, como demostró el fracaso de la Huelga Nacional Pacífica organizada por el Partido Comunista (PCE) en junio de 1959. No obstante, las autoridades tampoco omiso de las protestas. Sancionaban caso administrativamente a los participantes, les impedían que accedieran a los medios de comunicación o a foros públicos, les retenían los pasaportes y, en ocasiones, les encarcelaban. ³¹ La acumulación de piezas legislativas relativas al orden público aprobadas en el umbral de la década de los 60 testimonia

³¹Esta tolerancia relativa podía llegar a disgustar a los disidentes, que buscaban la resonancia pública. Así, por ejemplo, Tierno, detenido en 1957 por sus actividades opositoras, se lamentaba del sobreseimiento de su caso porque "haber salido así, sin pena ni gloria, podía ser tácticamente bueno pero disminuía, casi anulaba, ese granito de heroísmo al que todos aspiramos..." (1981: 240).

asimismo que el Gobierno franquista observaba con cierta inquietud estos movimientos de oposición al régimen. En 1957 endureció la legislación contra las huelgas, y en enero de 1958 creó un nuevo tribunal militar especial para juzgar todas "las actividades extremistas". La Ley de Orden Público se aprobó en 1959 y, al año siguiente, una nueva disposición contra la Rebelión Militar, el Bandidaje y el Terrorismo atribuía a la jurisdicción militar la competencia sobre tales delitos. Por entonces, el Movimiento Mundial por la Amnistía estimaba en 8.000 el número de presos políticos en las cárceles españolas (Georgel 1970: 205).

No fue casual que el refuerzo de las medidas de orden público coincidiera con el cambio de política económica promovido por los ministros de Hacienda y Comercio a través del Plan de Estabilización de 1959. Los problemas de inflación y estancamiento económico que se venían observando desde 1957 justificaron la puesta en marcha de este proyecto liberalizador de la economía, tan celebrado por los organismos internacionales como criticado por muchos sectores significados del franquismo, e incluso por el propio Franco (Navarro Rubio 1991: 138-140; López Rodó 1990: 188, 247). El Plan de Estabilización produjo, en un primer momento, una fuerte recesión que, junto a la pérdida de poder adquisitivo de los trabajadores como consecuencia del ajuste monetario, supuso un duro golpe para las economías familiares.

Ese ciclo recesivo concluiría en 1962, año que trajo al régimen luz y sombra. De un lado, mejoraron sensiblemente los indicadores macroeconómicos, hasta el punto de que el *Financial Times* concedió a la peseta el Óscar como moneda más estable (Navarro Rubio 1991: 157). De otro lado, a partir de la primavera, se produjo un notable incremento de huelgas. El Gobierno respondió con la declaración del estado de excepción en Asturias, Vizcaya y Guipúzcoa, y suspendió algunos derechos básicos del Fuero de los Españoles. El desarrollo económico no sólo se había traducido en aumentos de la calidad de vida y sentimientos de agradecimiento hacia el régimen. También había aumentado la demanda del factor trabajo, reforzando la posición de los obreros y su capacidad negociadora.

Todavía no extinguidas las huelgas, el Gobierno se encontró con un nuevo problema. En junio de 1962 algo más de un centenar de españoles, muchos de ellos adscritos a esa oposición entre círculos de profesionales acomodados surgida casi una década atrás, había asistido al IV Congreso del Movimiento Europeo en Múnich. El régimen reaccionó contra los participantes con una virulenta campaña en los medios de comunicación, cuya exacerbación sólo se comprende si se tiene en cuenta que el encuentro en la capital bávara suponía la primera aproximación entre la oposición del interior y del exilio desde la Guerra Civil (Aguilar 1996: 151-162). Para tener una apoyatura legal sobre la cual basar las sanciones de confinamiento a los asistentes, el Gobierno español volvió a suspender un artículo del Fuero de los Españoles, esta vez el que proclamaba la libertad de residencia.

Pero las protestas internacionales ante la campaña gubernamental contra el "contubernio de Munich" sorprendieron al Gobierno. También entre los profesionales del periodismo y las empresas editoras se extendió la irritación. Por diversas razones que apunto en los apartados 4.4 y 4.5, unos y otras consideraban cada vez más fastidiosa la imposición gubernativa de la censura en forma de "perlas" para halagar o "piedras" para agraviar.

Superando su desgana a los cambios, Franco decidió provocar en julio una crisis ministerial. En septiembre, el nuevo Gobierno, del que, por primera vez, formaban parte dos ministros que no habían participado en la Guerra Civil, tomaba una medida importante que marcaría el inicio de la liberalización: el reconocimiento legal del "conflicto colectivo de naturaleza laboral o económica". Evidentemente, restringir las huelgas permitidas a las que "en su nacimiento o en su desarrollo" no fueran un conflicto político era una salvaguarda más formal que efectiva, pues difícilmente se le podía ocultar al ministro de Trabajo que lo económico y lo político resultarían muy a menudo inextricables. 32

La medida respondía a la voluntad de adecuar el marco legal a una evidencia palmaria: el crecimiento de los conflictos obreros, cuyo número ascendía ese mismo año a más de 400

³²Decreto de 20 de septiembre de 1962 (*B.O.E.* 24-9-1962), exposición de motivos.

(Maravall 1978: 58). Si el régimen mantenía la definición legal de la huelga como acto de sedición y aplicaba las medidas represivas que esta definición llevaba consigo, el escándalo internacional estaba servido; pero si no las aplicaba con todas sus consecuencias, el poder vinculante de la legislación franquista quedaba en entredicho y el franquismo daba la impresión de endeblez por no hacer cumplir sus propias normas.

La primera medida de liberalización se tomaba en el año de mayor conflicto social en la historia del régimen y después de que se hubiera producido, con resonancia internacional, el primer diálogo entre grupos de la oposición al régimen en torno al futuro de España. Todo parecía indicar que la dictadura franquista era sensible a la presión social y política. Sin embargo, esta relación causal entre el aumento de la conflictivad y la disposición del Gobierno a ampliar los márgenes de expresión pública de la sociedad era engañosa, como se pondría de manifiesto en los años siguientes.

Que la multiplicación de las protestas había influido sobre la decisión de legalizar las huelgas parecía indudable. Ahora bien, esa decisión no era fruto de la improvisación ante unos fenómenos inesperados, sino de la maduración de un proceso puesto en marcha en la segunda parte de la década de los 50, como consecuencia del cual habían crecido los incentivos de la clase obrera para actuar colectivamente. Las nuevas normas laborales que concedían mayor margen de maniobra en la negociación de los convenios y la situación de crecimiento económico incrementaban la fuerza de los trabajadores. En el contexto de una sociedad que había perdido estímulos importantes para mostrar su adhesión al régimen, grupos de ellos se atrevían a movilizarse en defensa de sus reivindicaciones.

3. 1963-1977: La liberalización

Como anticipo del rumbo tortuoso que seguiría la liberalización, entre septiembre de 1962, fecha de la legalización de las huelgas de contenido laboral, y septiembre de 1963, momento en que quedó suprimida la necesidad de visados de salida al extranjero, Franco y su Gobierno (con la oposición de

algunos ministros) decidieron que se ejecutara la condena de pena de muerte impuesta por la jurisdicción militar contra el dirigente comunista Julián Grimau por supuestas responsabilidades criminales en la Guerra Civil. La reacción internacional ante esta ejecución puso de relieve, por una parte, los costes crecientes de aplicar la represión; por otra, el rechazo a la participación de militares en juicios contra civiles. Es muy probable que este rechazo reforzará las reticencias dentro del estamento castrense a ejercer de brazo represor del régimen e influyera en la creación del Tribunal de Orden Público (TOP) poco antes del fin de 1963 y la supresión del Tribunal Especial para la Represión de la Masonería y el Comunismo. 33

Hasta 1966 las iniciativas liberalizadoras tuvieron más bien carácter anécdótico. Es cierto que, en diciembre de 1964, se había promulgado la Ley de Asociaciones, y en 1965, se había modificado en el Código Penal la definición del delito de sedición al objeto de despenalizar los conflictos obreros de contenido económico. Pero la Ley de Asociaciones excluía las de carácter político y seguía sometiendo todas las restantes a autorización oficial, si bien sancionaba el recurso al poder judicial contra las decisiones de la Administración. En cuanto a la despenalización de las huelgas obreras, no se trataba más que de una consecuencia lógica de su legalización, adoptada en 1962. El empuje al proceso de liberalización sólo se produciría en el segundo lustro de los años 60 y vendría de la mano de los esfuerzos por preparar las instituciones del régimen ante los retos del futuro.

Desde que el accidente de caza de Franco en la Nochebuena de 1961 dejara al desnudo la vulnerabilidad física del Jefe del Estado, entre las elites políticas se había agudizado la inquietud

³³Ya en 1960 un sector de los militares se había declarado contrario a la Ley sobre Rebelión Militar, Bandidaje y Terrorismo, que les hacía competentes en esos delitos. De ahí que probablemente aplaudieran la decisión que, en 1965, adoptó el Capitán General de la Primera Región Militar, declarando prescritos los crímenes de la Guerra Civil, y evitando así condenar a muerte a un dirigente sindicalista de los años 30. Véase Mendezona (1995: 203-208). El Gobierno no declararía la prescripción de los delitos cometidos antes del final de la Guerra Civil hasta el 1 de abril de 1969. Véase López Rodó (1991: 412). Parece, por tanto, que los militares se adelantaron varios años al Ejecutivo en la voluntad conciliadora hacia los perdedores de la Guerra Civil.

por el futuro del régimen. A pesar de que gozaba de buena salud, a mediados de los años 60 Franco era un anciano de más de 70 años. Si fallecía antes de clarificar el proceso de sucesión y determinar la función de las piezas institucionales básicas del régimen, se produciría un vacío de poder y el Estado del 18 de julio correría peligro de ser derribado rápidamente. Esta reflexión había catalizado la voluntad institucionalizadora de muchos miembros de la clase política.

No es que el régimen careciera de instituciones, pero la mayor parte de las que pudiéramos denominar troncales habían sido construidas muchos años atrás, cuando España vivía completamente a espaldas del extranjero democrático y Franco era representado más como una figura mítica que como un hombre mortal. En efecto, las Leyes Fundamentales del franquismo procedían del período de su implantación: el Fuero del Trabajo, la Ley de las Cortes, el Fuero de los Españoles, la Ley de Referéndum y la Ley de Sucesión habían sido aprobadas entre 1938 y 1947. Durante el período de normalización se había avanzado considerablemente en la modernización administrativa del régimen, pero no había sucedido algo semejante en el plano político. La única Ley Fundamental aprobada, la de Principios del Movimiento, no era dispositiva, sino que intentaba plasmar el sustrato doctrinal del ordenamiento político español.

Aun cuando de la idea de que el régimen se dotara de instituciones para el futuro participaba la práctica totalidad de la clase política, persistían profundas diferencias internas en cuanto a cuál debía ser el resultado final de este proceso. En primer lugar, parecía no existir consenso sobre la definición del objetivo. Mientras unos deseaban limitarlo al establecimiento de los raíles por los cuales debía rodar el régimen tras la muerte de su fundador, otros asociaban a la institucionalización una batería de reformas para acomodar las instituciones al "espíritu del tiempo" y a una sociedad en proceso de cambio estructural, manifiesto en indicadores tales como el aumento de los índices de educación,

concentración urbana, nuclearización familiar o población ocupada en el sector secundario y terciario. 34

Más allá de estas discrepancias, se daban otras referentes al papel que debían desempeñar los órganos de encuadramiento y movilización (el partido y los sindicatos) y a la persona más adecuada para suceder a Franco en la Jefatura del Estado. Frente a los que deseaban que el Movimiento y la Organización Sindical desarrollaran una actividad de baja intensidad y quedaran supeditados al Gobierno, se situaban los que aspiraban a que estos órganos desempeñaran un papel central en el sistema político y obtuvieran mayor autonomía. Y a los que apostaban por la sucesión de Franco en la persona del Príncipe Don Juan Carlos se oponían los que entretenían la idea de una regencia o de un pretendiente al trono más libre del influjo liberal de Don Juan y su entorno de Estoril.

Del diferente posicionamiento respecto a estas cuestiones resultaban múltiples grupos con diferentes grados de proximidad en función de sus coincidencias parciales. Que las familias del régimen estuvieran "exangües" y "gaseosas" (Romero 1973: 106) no se debía, pues, a que hubieran perdido sus rasgos distintivos disolviéndose en una compacta masa gris. Más bien, inmersas en un proceso de diferenciación que venía manifestándose desde los comienzos del período de normalización, se habían fraccionado enormemente. La incertidumbre sobre el futuro político e institucional del régimen después de Franco había estimulado el debate interno y la toma de posiciones específicas. Cada una de las familias se había ido ramificando en grupos con opiniones variadas sobre las líneas de acción más convenientes.

Mientras dentro del régimen cundían las desavenencias y la desunión, en el campo de la oposición cabía comprobar signos de un movimiento de signo opuesto. Hasta entonces, los grupos de oposición no habían perseguido estrategias comunes, justificando así la moderada preocupación del régimen por sus actividades. Pero a medida que los disidentes adquirían mayor presencia pública y entraban en contacto entre sí, iban creándose puntos de

³⁴La fuente más completa para consultar los cambios estructurales que se produjeron en la sociedad española desde 1950 en adelante es Fundación Foessa (1966) y (1970).

encuentro y áreas de confluencia. Así, un segmento del cuerpo eclesiástico, descontento con la "inautenticidad" del catolicismo oficial y la identificación de la Iglesia con el régimen, se alineaba con los más desprotegidos, denunciando la falta de justicia social, y, eventualmente, se convertía en portavoz de aspiraciones nacionalistas; por otra parte, los intelectuales críticos, algunos de los cuales se sentían muy próximos a aquella "subcomunidad religiosa" (Pérez Díaz 1993: 201) emergente, hacían suyas las demandas de mayor libertad formuladas por los estudiantes. Religiosos, estudiantes e intelectuales se sentían atraídos hacia el mundo de los trabajadores y sus reivindicaciones a través del marxismo, doctrina tanto más idolatrada en esos círculos cuanto más demonizada por el régimen. Dentro del movimiento obrero seguían su ritmo ascendente las Comisiones Obreras (CCOO). La inquietud que provocaban a los gobernantes aumentaba proporcialmente al apoyo que concitaban entre los trabajadores, hasta que en 1966 fueron declaradas ilegales.

En el seno del Gobierno, los ministros que por sus experiencias personales, profesionales o administrativas se hallaban más próximos a estas partes críticas de la sociedad y conocían mejor el entorno internacional estimaban necesario ir adaptando los órganos e instituciones del Estado para satisfacer las inquietudes y los intereses de la ciudadanía, y mejorar la imagen del régimen y sus representantes en el extranjero. La presión en este sentido de algunos ministros del Gobierno de 1965 se tradujo en una serie de leyes cruciales para la evolución del régimen. En abril de 1966 las Cortes aprobaban la Ley de Prensa (LP), a la cual su valedor, Manuel Fraga Iribarne, consideraba "una etapa en un proceso decisivo para España: su institucionalización". Poco antes de que ese año finalizara, la Ley Orgánica del Estado (LOE) era aclamada en las Cortes. 36 Menor trascendencia efectiva, pero

³⁵Carta de Manuel Fraga a Torcuato Luca de Tena de 5 de febrero de 1966 (Archivo de Torcuato Luca de Tena; a partir de ahora ATLT).

³⁶Sometida a referéndum en diciembre de 1966 tras una campaña institucional en la que no se escatimaron medios, la Ley recibió, según datos oficiales, un respaldo popular abrumador: acudió a las urnas el 89% de los españoles mayores de veinte años censados, de los cuales un 96% votó afirmativamente.

no simbólica, tendría la Ley de Libertad Religiosa (LLR) que entró en vigor en el verano de 1967.

La LP representaba, ante todo, un intento de superar un modelo caduco de regulación de la información periodística basado en los mecanismos preventivos, como la censura previa o las autorizaciones para poner en circulación publicaciones. La nueva disposición, resultado de largas y dificultosas transacciones que expongo en el apartado V.1, suponía una transición hacia el predominio de los controles represivos, tanto administrativos como judiciales. Aunque, por mucho que trataran de demostrar lo contrario sus impulsores, la Ley no era homologable a las vigentes en otros países del entorno europeo, reducía la intervención estatal sobre los periódicos y evidenciaba un esfuerzo de adaptación al lenguaje y a la doctrina en materia de prensa predominantes en el extranjero democrático.

La LOE, que, como la LP, llevaba gestándose casi diez años, significaba una puesta al día del sistema institucional del franquismo. Delimitaba las competencias del Jefe del Estado sucesor de Franco, precisaba el procedimiento de nombramiento y cese del Gobierno y de los máximos representantes de las altas instituciones del Estado, y establecía las relaciones entre éstas. La LOE incorporaba, además, una novedad en la elección de una fracción de los procuradores a Cortes: reconocía el derecho de los cabezas de familia y las mujeres casadas a elegir directamente a dos procuradores por cada provincia. Era el llamado "tercio familiar", denominación que no se refería a su distribución cuantitativa dentro de las Cortes (representaban aproximadamente un quinto del total de los procuradores), sino a la trinidad de "municipio, sindicato y provincia" sobre la que se fundaba la doctrina de la democracia orgánica, la más adecuada para el temperamento de los españoles de acuerdo con el discurso oficial.

La última de estas tres disposiciones se anclaba en la declaración conciliar *Dignitatis Humanae* de 1965, que establecía la tutela de la libertad religiosa como "un deber del Estado" (*Documentos del Vaticano II* 1979: 576). Con la LLR, el régimen parecía querer salir al encuentro del catolicismo renovador que se propagaba desde el Vaticano. Sin perjuicio de seguir reconociendo oficialmente la confesionalidad católica del Estado español, el régimen franquista garantizaba la profesión y práctica privada y

pública de cualquier otra religión, permitiendo a los miembros de asociaciones religiosas no católicas que se congregaran en lugares dedicados a su culto "sin necesidad de previa autorización gubernativa". 37

La LP, la LOE y la LLR representaron los tres principales hitos del primer movimiento liberalizador del régimen. Las tres afectaban al ejercicio de derechos políticos, concretamente los de expresión, participación política y reunión. En alguna medida, los cambios que introducían venían a reforzar tendencias en curso que se habían ido gestando bien al margen de la legalidad, bien aprovechando la tolerancia del régimen con manifestaciones críticas. Así, según detallo en los apartados V.5 y V.6, la reforma del régimen jurídico de la prensa supuso la supresión de la censura previa en aquellas provincias donde todavía se aplicaba, pero no implicó un cambio tan radical e inmediato en los contenidos de los periódicos como quizá cabría haber esperado. Más bien, vino a afianzar la práctica comprobable desde hacía algunos años de comentar críticamente las actuaciones de los poderes públicos y tematizar los conflictos sociales.

Aunque estas tres leyes fueron aprovechadas por el régimen al objeto de mejorar su imagen pública, estaban lejos de representar un paquete de medidas respaldado unánimemente por toda la clase política. La mayoría de sus integrantes veía la necesidad de la LOE y, con mayor o menor entusiasmo, le prestaban su apoyo, pero no sucedía lo mismo con las normas que incumbían a las publicaciones periódicas y a las confesiones no católicas.

En contra de lo que en ocasiones se ha afirmado, los primeros intentos por detener el proceso liberalizador se produjeron antes de la crisis de gobierno de 1969 en la que salieron los ministros que habían impulsado la LP y la LLR. Los múltiples obstáculos para sacar adelante dos proyectos políticos, la regulación de las asociaciones políticas a través de las cuales encauzar el "contraste de pareceres" al que hacía referencia la

³⁷Ley de 28 de junio de 1967 (*B.O.E.* 1-7-1967), art. 11. La ausencia de libertad religiosa la habían padecido especialmente los protestantes. Sobre el celo del régimen para evitar la difusión de biblias protestantes, véase Matthews (1958: 121).

LOE y la transformación del sindicalismo vertical, evidenciaron el estancamiento de la liberalización. En él habían influido dos factores: en primer lugar, la certeza que albergaba un sector importante de la cúpula franquista de que las concesiones hechas no sólo no habían traído un período de mayor calma, sino que habían espoleado actitudes más querellantes y provocadoras por parte de los críticos del régimen; en segundo lugar, la exacerbación de las diferencias entre los miembros del Gobierno, que desataría una lucha por el poder en la que ya no se trataba de confrontar ideas sobre la evolución del régimen, sino simple y llanamente de desplazar al adversario político.

En efecto, los dirigentes menos convencidos de las ventajas de la liberalización estimaban el tono de buena parte de la prensa desafiante; sospechaban que un segmento de los nuevos procuradores familiares en Cortes, elegidos por primera vez en 1967, trataba de emanciparse del cuerpo de las Cortes orgánicas; y contemplaban cómo el Vaticano y sectores crecientes de la Iglesia española, a quienes se había creído complacer con la LLR, seguían tan distantes como antes. En destinatarios de este malestar se convirtieron los ministros con responsabilidades políticas sobre las áreas problemáticas, especialmente, los titulares de Información y Turismo, tal como señalo en el apartado V.2. La voluntad del Gobierno de frenar el avance de la liberalización se pondría claramente de manifiesto en 1968. En el apartado V.5 demuestro que este año resultó ser el más pródigo en expedientes sancionadores incoados en materia de prensa; fue asimismo en 1968 cuando el Ministerio del Interior prohibió las reuniones de un grupo de procuradores familiares que recibieron el calificativo de "transhumantes" por las sesiones de coordinación que realizaban en determinadas regiones de España, y cuando el Papa pidió formalmente a Franco que renunciara a los derechos en el nombramiento de los obispos que le reconocía el Concordato de

También los albores de 1968 habían presenciado el estallido de nuevos desórdenes en la universidad, y, en verano, la organización separatista vasca *Euskadi Ta Askatasuna* (ETA), fundada en 1959, había perpetrado los dos primeros atentados contra representantes del orden público. En respuesta a estos crímenes, el Gobierno restableció la vigencia de un artículo

derogado en 1963, por el que la jurisdicción militar asumía la competencia de los delitos de terrorismo; unos días antes, Franco había firmado la declaración del estado de excepción en Guipúzcoa, que se prorrogaría hasta principios de 1969. Para entonces, un Decreto-Ley de 24 de enero lo había declarado vigente en todo el territorio nacional.

Pero, por varias razones, resulta poco probable que estas medidas gubernamentales redundasen en un recorte sustantivo de la capacidad de los ciudadanos de informarse, comunicarse y expresarse sobre los asuntos públicos. Entre estas razones, quizá la más importante fuera el escaso afán de cooperar voluntariamente que mostraban los que más directamente tendrían que haber hecho efectivas esas restricciones. En efecto, el rejuvenecimiento de la profesión periodística y la diversidad de experiencias formativas de los redactores, características que expongo en el apartado V.3, estimulaban actitudes más distantes hacia el régimen. Además, como apunto en el apartado V.4, las empresas editoras ya habían comprobado la rentabilidad, en términos de difusión y prestigio, de mantener un tono crítico en sus publicaciones. Moderarlo sólo les perjudicaría de cara a sus competidores. Así pues, si el régimen quería restringir los márgenes dentro de los cuales operaban los periodistas y las empresas editoras, tenía que recurrir a la aprobación de disposiciones legales restrictivas y a la aplicación de sanciones, con el consiguiente coste para su imagen.

Por otra parte, en el seno del Gobierno no existía consenso acerca del alcance deseable de las medidas coercitivas, lo cual favorecía su cuestionamiento y el reforzamiento de las tensiones entre los miembros del Gabinete. La presión de algunos ministros, preocupados por "la opinión internacional y sus fobias" (Franco Salgado-Araujo 1976: 544-545), repercutió, por ejemplo, en el levantamiento del estado de excepción un mes antes de que concluyera el plazo inicialmente establecido. El desacuerdo dentro del Ejecutivo iría agudizándose hasta desembocar en la crisis de octubre de 1969.

Más homogéneo que el saliente, el Gobierno entrante buscaba ganar el apoyo social a través de la consecución de objetivos más técnicos que políticos. De acuerdo con esta concepción de su misión, en los primeros nueve meses de gestión se apuntó dos bazas: el acuerdo comercial con la Comunidad

Europea, con ventajosas cláusulas para los productos españoles, y la Ley General de Educación, uno de cuyos puntos estrella sería la introducción de una educación general básica gratuita para todos. Sin embargo, la resistencia del nuevo Ejecutivo a proseguir con el proceso liberalizador pudo comprobarse en su postura hacia la regulación de las asociaciones políticas. El conato del nuevo ministro de la Secretaría General del Movimiento de impulsar la discusión sobre este tema fue detenido en seco, y el Gobierno declaró el asunto materia reservada.

Esta estrategia de posponer los problemas políticos permitía al Gobierno ganar tiempo, pero no le inmunizaba frente a la presión de sus detractores. Así se demostró hacia el final del año 1970, cuando en el llamado proceso de Burgos comparecieron ante la jurisdicción militar 16 presuntos terroristas. Antes incluso de que comenzara el juicio, la oposición doméstica y la internacional se movilizaron en demanda de un tratamiento clemente para los procesados, petición secundada por la Asamblea Plenaria del Episcopado Español. El Gobierno decidió suspender durante seis meses el artículo 18 del Fuero de los Españoles relativo a la seguridad jurídica y procesal, pero dos días antes de final de año, el Consejo de Ministros decidió conceder el indulto a los condenados a muerte.

Las manifestaciones de hostilidad internacional hacia el régimen provocadas por el juicio de Burgos evidenciaron el imparable crecimiento de los costes de represión de la oposición. El Gobierno de EEUU, al que, sin duda, habían contrariado las dificultades que desde finales de los 60 ponía el español para prorrogar los acuerdos de las bases norteamericanas, ya no adoptaba una actitud tan claramente favorable hacia el régimen franquista como un par de décadas antes. Y en Europa, a juzgar por la cantidad e intensidad de "campañas antiespañolas" que denunciaba el régimen, parecía cobrar fuerza la opinión pública adversa al franquismo. Mientras esto ocurría, la oposición política española ganaba en reconocimiento internacional y, según describo en el apartado V.7, lograba hacerse cada vez más eco en los medios de comunicación nacionales y extranjeros.

Mientras, el Gobierno de 1969 intentaba contener el proceso de liberalización. La regulación del asociacionismo político siguió excluida de su agenda. La Ley Sindical, aprobada por fin en 1971,

quedó lejos de satisfacer las aspiraciones de autonomía, representatividad y participación de los trabajadores. No logró, por tanto, frenar el crecimiento de las CCOO, cuya importancia se vería aún más reforzada tras la detención de diez de sus máximos dirigentes en junio de 1971. Sólo un mes después se aprobaba una reforma restrictiva de la Ley de Orden Público de 1959.

En junio de 1973 Franco dio cumplimiento a una de las previsiones de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y desvinculó la Jefatura del Estado de la Presidencia del Gobierno, unidas hasta entonces en su persona. La elección para ocupar ese puesto de máxima confianza recayó sobre el almirante Carrero Blanco, quien había trabajado junto a Franco desde 1941. Aunque se le asociaba a los sectores más inmovilistas dentro del régimen, Carrero apenas pudo dar muestra de sus verdaderas intenciones, pues seis meses después de su nombramiento caía víctima de un atentado mortal de ETA.

El sucesor de Carrero, Carlos Arias Navarro, dio entrada en el Gobierno a algunas figuras políticas a las que, en los círculos más inmovilistas, se consideraba deseosas de desmantelar el sistema franquista. ³⁸ Se trataba de miembros de la clase política que habían perdido la confianza en la pervivencia del régimen y creían aconsejable participar en el proceso de cambio para controlar mejor su evolución y no quedar apartados en la cuneta cuando éste se produjera. Desde esa perspectiva, los ministerios políticos, los más aptos para impulsar el cambio, ganaron atractivo. Así fue cómo una cartera tan conflictiva y poco agradecida como la del Ministerio de Información y Turismo volvió a convertirse en una plataforma de acción apetecible para los que deseaban acreditar su talante de democratizadores.

En un discurso muy celebrado, Arias se comprometió el 12 de febrero de 1974 a impulsar "medidas de desarrollo político", y anunció la próxima promulgación de una ley de asociaciones políticas (Prego 1995: 84). Pero mucho antes de que la regulación

³⁸Así, por ejemplo, se pensaba del ministro de la presidencia, Antonio Carro. Por los mentideros corría la siguiente máxima: "De Carrero a Carro y de Carro a Carrillo" (San Martín 1983: 197). A este ministro le calificaba su compañero de Gobierno y rival político José Utrera Molina como la cabeza de los "partidarios de una radical modificación del sistema" (1989: 129).

del asociacionismo político pusiera de manifiesto el estrecho margen del denominado "espíritu del 12 de febrero", varios acontecimientos indicaron la limitada voluntad liberalizadora de Arias. De un lado, un incidente con el obispo de Bilbao reforzó el distanciamiento entre la Iglesia y el régimen, apenas disimulado desde que Enrique Vicente y Tarancón fuera elegido presidente de la Conferencia Episcopal en 1972. En previsión de un futuro incierto para el régimen, el obispo se hacía con el timón del barco eclesiástico con el fin de apartarlo definitivamente del cómodo puerto en el que había estado atracado durante décadas. ³⁹ De otro lado, en los primeros días de marzo se consumaron dos ejecuciones, sin que, como ocurriera tres años antes en el juicio de Burgos, el Gobierno intercediera a favor de los reos. La Revolución de los Claveles, que en abril había producido la caída del casi cincuentenario régimen salazarista con la rapidez y la suavidad de un castillo de naipes, y el sangriento atentado atribuido a ETA en la céntrica calle Correos de Madrid poco antes de iniciarse el otoño acabaron por inclinar a Arias hacia los que exigían una estrategia de mano dura. A finales de octubre, Pío Cabanillas, ministro de Información y Turismo que se había destacado por sus posturas favorables a una mayor libertad periodística y cultural, era destituido.

El Estatuto de Asociaciones Políticas que Franco se avino a sancionar en diciembre de 1974 preveía la existencia de grupos políticos, pero bajo el control y el manto integrador del Movimiento, y sin posibilidad de recurso ante las decisiones denegatorias del Consejo Nacional. El Estatuto pretendía ser una medida liberalizadora, cuando, en realidad, sometía a tales constreñimientos el derecho de asociación política de la ciudadanía que sólo daba cabida a una parte de los que ya estaban dentro, concretamente a quienes albergaban propósitos continuistas. Así se vio cuando se abrió el registro de inscripción.

³⁹La animadversión que suscitaba el cardenal Vicente y Tarancón a algunos políticos del régimen ha quedado simbolizada en esa imagen del entierro de Carrero Blanco, en la que el ministro de Educación, Julio Rodríguez, rehusa darle la mano; gesto que, por otra parte, obvia en sus memorias (1974), quizá porque le valió una reprobación de Franco. Fernández de la Mora (1995: 184), otro ministro del Gabinete de Carrero, ha calificado recientemente a Vicente y Tarancón como "funesto para la Iglesia de España".

Las limitaciones a las que veían sometidas su acción política ni siquiera ofrecían incentivos a figuras que, habiendo efectuado su carrera política dentro del régimen, pretendían impulsar controladamente su evolución. Este gesto simbolizaba mejor que ningún otro el incremento de los costes de conformidad con la política del régimen percibidos por algunos destacados miembros de las elites franquistas.

Gestos como éste alentaban a la oposición al régimen. En tanto los sectores más reformistas rehuían organizarse dentro de la legalidad, la oposición extramuros seguía acercando sus posturas y vertebrándose. Para sorpresa de algunos de los implicados en estas iniciativas de articulación de la oposición (Tierno 1981: 449), el régimen no emprendió el hostigamiento de los que públicamente le provocaban propugnando cambios radicales. Aunque algunos líderes de la oposición estaban, "muy en el fondo, persuadidos de que lo que nosotros hiciéramos sería lo que nos dejasen hacer" (509), el Gobierno presidido por Arias estaba ya entonces lejos de dominar la situación. Además, las provocaciones verbales de la oposición política representaban un problema menor comparado con la inmediatez de los desórdenes públicos. Sólo los conflictos laborales en toda España contabilizados en 1974 superaban los dos millares (Maravall 1978: 82). En vano trataba el Gobierno de mantener el control sobre el movimiento obrero, como se vio en las elecciones sindicales de mayo y junio de 1975, que vieron alzarse con un amplísimo triunfo a las candidaturas formadas por miembros de las CCOO.

Con todo, el principal problema de orden público era el terrorismo, que, además de diversos secuestros y atracos, había causado en 1974 17 víctimas mortales. El especial ensañamiento de los terroristas con los representantes del orden público, once de cuyos miembros fueron asesinados en los primeros ocho meses de 1975, suponía una provocación adicional para el régimen. Para combatir esta "plaga (...) que padece el mundo", el Gobierno elaboró en el verano de 1975 una disposición específica que, en su exposición de motivos, anunciaba ya una "circunstancial disminución de (las) garantías constitucionales". 40 Ésta se

⁴⁰ Decreto-Ley de 26 de agosto sobre prevención del terrorismo (*B.O.E.* 26-8-1975), exposición de motivos.

materializaba en la prolongación del plazo establecido para poner a disposición judicial a un detenido y en la autorización especial a las fuerzas de orden público para registrar domicilios. Por otra parte, para determinados delitos terroristas la norma establecía la competencia de la jurisdicción militar a través de procedimientos sumarísimos y la pena de muerte.

En aplicación del mencionado Decreto-Ley, a finales de septiembre de 1975 fueron ejecutadas cinco penas de muerte. De nada le sirvió al Jefe del Estado ejercer la clemencia con los otros seis condenados a muerte. La clamorosa reacción internacional contra el régimen se tradujo en múltiples manifestaciones en capitales extranjeras, en la retirada de numerosos embajadores y en la suspensión de la negociación del acuerdo para la incorporación de España a la Comunidad Económica Europea.

El 20 noviembre moría Franco, y Don Juan Carlos, nombrado sucesor "a título de Rey" en julio de 1969, se convertía en el nuevo Jefe del Estado español. La muerte de Franco suponía el fin de 39 años de poder personal, mas no de dictadura. El primer Gobierno de la Monarquía, presidido por Arias Navarro, declaró entre sus objetivos "la ampliación de las libertades y derechos ciudadanos" (Prego 1995: 372). Esa ampliación se produjo, pero no como consecuencia de cambios en la regulación de los derechos políticos. Es cierto que, en la primavera de 1976, las Cortes aprobaron dos leyes reguladoras del derecho de reunión y de asociación. La primera derogaba la Orden todavía vigente de 1939, y la segunda el Estatuto elaborado por el penúltimo Gobierno de Franco. Ocurría, sin embargo, que ambas leyes amparaban las libertades de reunión y asociación "para fines lícitos", y la licitud de los fines seguía muy restringida mientras no se modificara el Código Penal.

Si "el grado de libertad política que España disfrutaba en junio de 1976 era infinitamente superior a todo lo que se había conocido en la España de 1939-1975" (Carr y Fusi 1979: 280), ello se debía a que una parte de la sociedad comenzó a comportarse como si las limitaciones vigentes a su capacidad de expresión pública hubieran quedado arrumbadas. Pese a la frecuente intervención de las fuerzas de orden público, esa parte de la sociedad deseosa de cambios políticos salía a la calle, discutía y argumentaba, cantaba, reivindicaba públicamente sus

demandas de amnistía política y participación, pegaba carteles... En cambio, los ciudadanos simpatizantes del régimen se mostraban mayoritariamente expectantes y callaban. Detrás de este fenómeno dual se escondía un aumento de la diferencia entre los costes percibidos por la sociedad de prestar adhesión al régimen y los de criticarlo. Como resultado del incremento de los primeros y de la reducción de los segundos, se iba abriendo paso una opinión pública contraria a la continuación del régimen.

Arropada por esta opinión pública y sabedora de que el Gobierno había ampliado de hecho el margen de permisividad hacia las manifestaciones de disidencia que no suponían graves alteraciones del orden público, la oposición organizada comenzó a actuar cada vez con mayor publicidad. Aun cuando los partidos y los sindicatos no encuadrados en el Movimiento y la OSE, respectivamente, seguían prohibidos por el Código Penal, sus líderes cogían la pluma y el micrófono para efectuar declaraciones, se ponían al frente de actos de protesta y celebraban reuniones y congresos. Por otra parte, el rechazo a la forma en la que el Gobierno estaba conduciendo el proceso de reforma favoreció el acercamiento de los dos grandes polos de la oposición: la Junta y la Plataforma se unían a finales de marzo de 1976 en Coordinación Democrática, popularmente conocida como "la Platajunta". 41

El desfase entre la realidad y el marco jurídico se mantuvo mientras Arias encabezó el Gobierno. El 1 de julio de 1976 presentó finalmente la dimisión, tras comprobar que el Rey le había retirado su confianza. El Monarca buscó un democratizador para encabezar el nuevo Gobierno, un político del régimen que, conociendo bien sus mecanismos internos, albergara la convicción de su obsolescencia y pudiera desmontarlo. La elección recayó sobre Adolfo Suárez, quien rodeado de colaboradores de su

⁴¹La Junta Democrática, integrada por el Partido Comunista de España (PCE), el Partido Socialista del Interior (PSI) liderado por Tierno Galván, CCOO, un sector del carlismo y personalidades opositoras sin una afiliación política clara, había nacido el 25 de julio de 1974 en París. El Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y la Unión General de Trabajadores (UGT), que no se adhirieron a esta iniciativa, fundaron un año después con el Partido Nacionalista Vasco (PNV), el grupo democristiano liderado por Ruiz-Giménez y otras asociaciones de izquierda, la Plataforma de Convergencia.

generación y talante puso en marcha el segundo movimiento de liberalización del régimen con dos decisiones de enorme fuerza simbólica: la modificación del Código Penal en orden a redefinir permisivamente los conceptos de reunión y manifestación ilícita, y la concesión de una amnistía por todos los delitos políticos que no hubieran supuesto peligro o lesión para la integridad física de las personas o el patrimonio económico español. A la vez que iba tejiendo una red de relaciones con los líderes de la oposición, el Gobierno de Suárez fue preparando el camino para transitar hacia la democracia sin quebrar la legalidad franquista. En noviembre, las Cortes aprobaron la Lev para la Reforma Política que, entre otras medidas, estableció la inviolabilidad de los derechos fundamentales de la persona, la existencia de unas Cortes bicamerales elegidas por sufragio universal y la capacidad del Rey para consultar a la ciudadanía "una opción política de interés nacional". 42 Basándose en este último artículo, la Ley para la Reforma Política fue sometida a referéndum el 15 de diciembre y recibió el apoyo de casi el 95% de los votantes. 43

La fase de aceleración de este segundo movimiento de liberalización se produciría en los primeros meses de 1977. Recién comenzado el año se suprimía el TOP, encargado de juzgar los delitos políticos; aproximadamente un mes después se reformaba la Ley de Asociaciones Políticas, supeditando la inscripción de éstas únicamente a la presentación de un acta notarial y de unos estatutos; el 14 de marzo se ampliaban los beneficios de la amnistía a través de dos disposiciones. El mes de abril sería clave: a propuesta del Consejo de Ministros, el día 1 firmaba el Rey una serie de disposiciones que suponían una pérdida definitiva del poder interventor del Estado sobre la sociedad: a la derogación del artículo segundo de la LP, que establecía los límites políticos y morales a la libertad de expresión, se añadió la regulación del derecho de libre asociación de trabajadores y empresarios, con la

⁴² Ley de 4 de enero de 1977 (*B.O.E.* 5-1-1977), art. 5.

⁴³No son pocos los responsables de aquel segundo Gobierno de la Monarquía que han intentado capitalizar el éxito de la Ley para la Reforma Política, clave del arco de la transición. Sobre este tema, y desde una perspectiva reivindicativa de la figura del entonces Presidente de las Cortes, véase la reciente monografía de Fernández-Miranda y Fernández-Miranda (1995: 222-282).

consiguiente desaparición de la OSE, y la extinción de la Secretaría General del Movimiento. Una semana después, el Gobierno legalizaba por Decreto-Ley el PCE, bestia negra del franquismo, permitiendo así que éste concurriera a las próximas elecciones legislativas.

Con la legalización de los partidos políticos y la disolución del Movimiento, el Gobierno aceptaba el riesgo de perder el poder en una competición electoral abierta. Se abría la puerta a la democratización, cuyo final resultaba entonces todavía impredecible. La única certeza que compartían los líderes políticos del Gobierno y de la oposición, de cuyas actuaciones estratégicas dependería el futuro orden político de España, era que el régimen franquista había concluido.

CAPÍTULO TRES

LA IMPLANTACIÓN: COMBATIENDO EL PASADO (1936-1948)

La enorme importancia que los dirigentes de la sublevación militar del 18 de julio de 1936 otorgaban a la prensa explica que, antes incluso de que el régimen de Franco quedara implantado en todo el territorio español, el primer Gobierno regular franquista dictase una norma de rango superior para regular el funcionamiento de las publicaciones periódicas. Todos los estudios acerca de la prensa durante el primer período del franquismo han pivotado sobre el eje de esta norma.

Los investigadores que han abordado el análisis de la Ley de Prensa (LP) de 22 de abril de 1938 desde una perspectiva más bien estática o sincrónica han enfatizado sus rasgos totalitarios e, implícitamente, su carácter original en la historia española. Terrón Montero (1981: 55-57) ha señalado que la LP de 1938 remeda la por entonces vigente en la Italia fascista. Sinova (1989: 38-39) ha suscrito esta tesis, añadiendo que los precedentes españoles del texto legal más próximos se hallan en la legislación de finales del siglo XVIII.

Por el contrario, los autores que han adoptado una aproximación evolutiva o diacrónica han interpretado mayoritariamente la situación creada por la nueva Ley como de continuidad dentro de una secuencia temporal centenaria. Así, Alisky (1962: 63) contempla el ordenamiento de prensa franquista como el colofón de una tradición que se remonta hasta la Edad Media, sólo interrumpida durante los primeros años 30 de este siglo. Olson (1966: 270) afirma que desde 1839 hasta 1962 los periódicos españoles fueron los más controlados de toda Europa, a excepción de los publicados en los Estados comunistas. Schulte (1968: 14-17, 241-242) constata asimismo que, en esta materia, "el Gobierno franquista simplemente siguió una vía harto transitada, la de los controles". Indagando en los postulados ideológicos, Fernández Areal (1973) también ha enmarcado el régimen de prensa del primer franquismo en una corriente histórica de controles y

limitaciones, nacida al calor de la ideología fisiocrática. Más recientemente, Martín de la Guardia (1993) ha vuelto a vincular el discurso de los inspiradores de la LP de 1938 con la tradición del conservadurismo español. ¹

Ambas líneas interpretativas requieren matizaciones: ni la nueva LP representó una mera transposición de la normativa fascista, ni constituyó simplemente un hito más en la historia secular de las limitaciones a la libertad de expresión en España. Es cierto que su articulado incorporaba numerosos elementos del novedoso modelo de prensa fascista, pero también incluía aspectos específicos que habían caracterizado la relación entre el poder político y la prensa en etapas históricas anteriores. Quizá a semejante mixtura deba la norma haber perdurado hasta mucho después del fracaso de los regímenes fascistas.

Establecer el grado de novedad y continuidad que introdujo la LP de 1938 requiere examinar sus previsiones con respecto a la normativa de prensa de los sistemas fascistas, así como a la legislación española sobre publicaciones periódicas vigente en etapas previas al régimen de Franco. A través de este examen se comprueba cómo se combinaron distintas influencias junto con circunstancias históricas específicas dando lugar a un modelo de control que, sin ambages, merece el calificativo del más restrictivo de la historia de la prensa en España.²

Así, en la organización de los profesionales se tuvieron muy en cuenta las enseñanzas de los fascismos. En cambio, el factor determinante en el modo de intervención sobre las empresas editoras fue la situación de discrecionalidad derivada del triunfo bélico, en virtud de la cual el Gobierno franquista ordenó la desaparición de multitud de medios de prensa y la autorización administrativa de todos los que querían reanudar o emprender la actividad periodística. Y en cuanto al control sobre los mensajes,

¹Este argumento continuista era también el más grato al régimen franquista, al menos desde que la estrella de los regímenes fascistas comenzó a declinar en la II Guerra Mundial. Véase Beneyto (1944: 14-19).

²En contra de esta opinión, véase Cendán (1974: 135). El autor considera que la Ley de Prensa de 7 de marzo de 1867 ha sido la más restrictiva que ha tenido España. La incorrección de esta información puede comprobarse en el cuadro "Legislación española de prensa periódica 1836-1978" del Apéndice 2.

los responsables del primer franquismo añadieron a los métodos importados de la normativa fascista, como la fiscalización estatal sobre las agencias de noticias y la emisión de consignas, un instrumento de larga tradición en la historia española, la censura previa.

Como resultado de la amalgama de estos mecanismos, los contenidos de la prensa cambiaron radicalmente. La prensa perdió su pluralidad y su función crítica, mientras que la sociedad se convirtió en la receptora de mensajes homogéneos que cantaban las loas del Nuevo Estado y de sus dirigentes. Atemorizada por la represión y aislada de influencias externas, la ciudadanía se hallaba en condiciones poco propicias para resistir la influencia de un aparato de propaganda por cuyo control competían las diferentes elites que ambicionaban conquistar parcelas de poder político en el nuevo régimen.

1. Prensa al servicio del Estado

Las diferencias observables entre los marcos reguladores de la prensa de los regímenes autocráticos recién implantados se explican en función de varios factores: en primer lugar, de la importancia que los instauradores de la dictadura atribuyan a la prensa en el origen y desarrollo de los problemas que pretenden resolver; en segundo lugar, del valor instrumental que asignen a aquélla en la construcción y organización política del nuevo régimen; y, en tercer lugar, de cómo enjuicien experiencias previas de control periodístico. El proceso de aprendizaje implícito en estas tres operaciones culminará en la recuperación de métodos ya probados por otros dirigentes autocráticos del país o en la introducción de nuevos instrumentos de control. La probabilidad de que los decisores políticos opten por la innovación aumentará en la medida en que estimen ineficaces los procedimientos tradicionales para cumplir los objetivos de control periodístico deseados.

De todos los motivos que, en julio de 1936, impulsaron a Franco y a sus compañeros a levantarse en armas contra el orden constitucional republicano no era el menos importante acabar con lo que consideraban la ingobernabilidad de la prensa. Las fuerzas que se unieron al Ejército del bando nacional compartían este designio. La Iglesia, la Falange y el Tradicionalismo monárquico (alfonsino y carlista) albergaban poderosas razones para desear poner fin a un tipo de prensa que, a su entender, cuestionaba impunemente los principios de la religión, la patria y la convivencia ordenada. En su interpretación del problema, todas esas lacras venían gestándose desde mucho tiempo atrás, pero habían alcanzado el clímax en la Segunda República.

La imagen que de la prensa conservaban los militares se hallaba condicionada por la actuación de ésta en los dos acontecimientos de más traumático recuerdo de la historia contemporánea de las Fuerzas Armadas españolas: la crisis del 98 y el desastre de Marruecos. Culpaban a la prensa de haber promovido en el conflicto con las colonias americanas un clima político nacional de excesiva confianza en las propias capacidades militares y de haber divulgado información militar secreta en beneficio del enemigo (Sánchez y Barrera 1992: 172-173). Por otra parte, los frecuentes ataques de la prensa contra el Ejército, que ya habían motivado la aprobación de la famosa Ley de Jurisdicciones en 1906, se intensificaron tras el desastre de Annual en Marruecos en 1921. ⁴ El estamento militar se sentía hostigado por una prensa que, además de poner en solfa la unidad de España, le acusaba de corrupto, le exigía responsabilidades por la matanza de soldados españoles en Marruecos y le presionaba para abandonar el protectorado africano (Carr 1982: 503-505). A los ojos de los militares, la intervención de la prensa en estos dos eventos la convertía en cómplice de la decadencia en la que

³No sólo gente próxima al régimen franquista ha destacado la beligerancia de la prensa en la Segunda República y su responsabilidad en la creación del clima encrespado que empujó a un sector de los militares a sublevarse contra el Gobierno legítimo. Véase, por ejemplo, Marías (1989a: 163, 175, 234) y Juliá (1992).

⁴La denominada Ley de Jurisdicciones de 23 de abril de 1906 (*Gaceta de Madrid* 24-4-1906) creaba nuevos delitos, entre ellos el de injuria u ofensa al Ejército y la Armada, para proteger a los militares. La Ley atribuía la jurisdicción sobre estos delitos a tribunales militares.

España estaba inmersa; ⁵ un proceso degenerativo, que el general Primo de Rivera había intentado enderezar, pero que sólo se había agravado tras su caída y la del Rey Alfonso XIII. A este último desenlace tampoco había sido ajena la prensa, como opinaba el propio Franco: "...a S. M. el rey Alfonso XIII se le obligó a marcharse cuando España estaba en pleno progreso, por la campaña infernal de mentiras que propaló la mayoría de la prensa, lo cual impresionó al pueblo que votó por la república" (Franco Salgado-Araujo 1976: 136, 202, 478).

Si los militares estimaban que la prensa había contribuido al desprestigio del Ejército y a la relajación del vínculo nacional, la Iglesia le hacía responsable de la desmoralización de la sociedad. Abrumada por los ataques de los periódicos anticlericales y de acuerdo con las instrucciones pontificias, la jerarquía eclesiástica había adoptado desde finales del siglo XIX una actitud combativa consistente en la promoción de publicaciones católicas. Entre 1904 y 1908 se celebraron los dos primeros congresos de la Buena Prensa;6 en 1909 se fundó la Asociación Católica Nacional de Propagandistas (ACNDP) y comenzó a funcionar la primera agencia española de noticias católica, Prensa Asociada; dos años después, quedaba constituida la Cofradía de los Legionarios de la Buena Prensa para defender en la arena periodística a la Iglesia, "abofeteada y herida por los sayones de la mala prensa" (López 1911: 7). El Catecismo de la Buena Prensa de Carro (1914) vino a condensar de forma divulgativa las posiciones de los católicos sobre este tema, y estableció como marca de identidad de la buena prensa su sujeción a la censura eclesiástica. El principal hito de esta trayectoria de activismo periodístico lo constituiría la salida del diario católico El Debate en 1911. Ya consolidado, el diario

⁵No deja de ser curioso que dos de las películas más significativas de la primera época del franquismo, *Raza* y *Rojo* y *negro*, que pretendían ofrecer una visión de la crisis de España a través de sendas historias biográficas, comenzaran con estos acontecimientos de tan mal recuerdo para los militares: *Raza*, con el desastre cubano; *Rojo* y *negro*, con el desastre de Annual.

⁶La "buena prensa" englobaba las publicaciones que defendían la doctrina católica y se sometían escrupulosamente a las normas y direcciones pontificias. Se contraponía a la "mala prensa", definida como "la que contiene desarrollado o en germen algún mal o peligro contra la fe, disciplina o moral católicas". Véase Carro (1914: 49, 65).

inauguró en 1926 la primera institución de enseñanza regular de periodismo bajo la dirección de Ángel Herrera Oria. La Escuela mantuvo su actividad docente hasta el principio de la Guerra Civil. En esa década de funcionamiento pasaron por sus aulas casi 250 alumnos (López de Zuazo 1981: 714). Todos esos esfuerzos por crear una fuerza periodística propia permitieron a los católicos mantener una voz pública durante la Segunda República, pese a la virulencia de los embates dirigidos por algunos medios contra sus posturas y a la hostilidad que le mostraban algunos Gobiernos. 8

La joven Falange Española, por su parte, había mantenido desde su fundación en 1933 por José Antonio Primo de Rivera una actitud de menosprecio hacia los derechos individuales recogidos en las constituciones liberales, entre ellos, el de la libertad de expresión. Repudiaba el liberalismo porque se había erigido sobre lo que consideraba una falacia: el predicamento formal de derechos políticos en ausencia de las garantías económicas para poder ejercerlos. La Falange juzgaba a la prensa liberal estigmatizada por su venalidad. Desde su órgano semanal, Arriba, los falangistas desvelaban los vínculos entre las publicaciones autodenominadas liberales y antifascistas con los grandes negocios. En uno de los primeros números de este semanario afirmaban con rotundidad que "(1)a prensa toda, la de derecha y la de izquierda, está pagada por gente interesada en fabricar estados de opinión de acuerdo con sus apetitos..." (13-6-1935: 3). Estos argumentos probablemente se mezclaban con sentimientos de indignación basados en el tratamiento de esa prensa hacia el padre del Fundador, convirtiéndolo, primero, en objeto de mofa pública y exigiéndole, aun póstumamente, responsabilidades políticas por su golpe de Estado de 1923.

⁷El número de graduados sería menor, entre otras razones, porque ninguna de las cuatro promociones que iniciaron los estudios normales de cinco años en 1932 logró concluirlos como consecuencia del comienzo de la Guerra Civil.

⁸La sanción más dura de que fue objeto la prensa católica recayó sobre *El Debate*. En enero de 1932 fue prohibida la publicación del periódico durante 66 días por haber incurrido en una falta de "menosprecio a las Cortes". Sobre la prensa católica durante la Segunda República, véase Seoane y Sáiz (1996: 434-443).

Por último, el Tradicionalismo veía en la libertad de prensa una de esas "falsas libertades" o "libertades de perdición" (Morodo 1985: 84, 148) al amparo de las cuales se habían atacado las esencias genuinas españolas y desarrollado los movimientos socialistas y obreros subversivos de los principios católicos y del orden establecido. Para los carlistas, la prensa liberal había representado uno de sus peores enemigos durante el siglo XIX. Bajo el sistema liberal no sólo habían recibido toda suerte de ataques de la prensa progresista y moderada, sino que, además, sus propios órganos de expresión habían sido con frecuencia objeto de un trato represivo discriminatorio por parte de las autoridades.⁹ La hostilidad que los carlistas habían experimentado por parte de la prensa y los gobernantes liberales en el siglo XIX comenzaron los monárquicos alfonsinos a sufrirla recién comenzada la Segunda República. Incendios provocados en sus lugares de reunión, multas y suspensiones gubernativas sobre ABC eran contempladas con distancia, si no con aplausos, por los órganos de prensa republicanos. 10 Ello exacerbó el antirrepublicanismo de los monárquicos, reforzando su sector más tradicionalista en detrimento del liberal.

Constituía, por tanto, un pensamiento generalizado entre los grupos que apoyaron el levantamiento militar de 1936 que la prensa había contribuido, con "(s)u evidente influencia y su poderosa facultad suasoria", a "males y desviaciones irremediables". 11 La prensa representaba un elemento determinante de la decadencia de España y los disturbios políticos que, finalmente, habían "exigido" el golpe del 18 de julio de 1936. Cómo acabar con esta tradición periodística era el problema. En la

⁹Sobre todo, durante las guerras carlistas que salpicaron desde 1833 hasta principios de la década de los 80 del siglo XIX la historia española.

¹⁰En noviembre de 1931 *ABC* era multado con 1.000 pesetas y suspendido por tres días como consecuencia de su comentario a la condena a perpetuo destierro que las Cortes impusieron a Alfonso XIII. En agosto de 1932 se produjo la espectacular suspensión de más de un centenar de publicaciones tras la sublevación antirrepublicana del general Sanjurjo en Sevilla, entre ellos *ABC*, que sólo pudo reanudar la edición transcurridos varios meses. Sobre los problemas de *ABC* durante la Segunda República, véanse Luca de Tena (1991: 95, 107, 133-139) y Seoane y Sáiz (1996: 448-452).

¹¹Orden de 7 de diciembre de 1937 (B.O.E. 9-12-1937).

búsqueda de soluciones, los hombres que se disponían a construir el Estado franquista tenían básicamente dos opciones: recurrir al repertorio de experiencias legales probadas ya en el país para seleccionar alguna que hubiera conseguido disciplinar a los periódicos, o importar el modelo de control político de la prensa adoptado por los regímenes europeos que les prestaban apoyo bélico.

Si echaban la vista atrás rastreando la historia de la legislación de prensa española de los últimos cien años, los gobernantes de la denominada "zona nacional" se encontraban con una retahila de disposiciones que se habían mostrado ineficaces para atajar los "extravíos de la prensa". 12 Como refleja el cuadro "Legislación española de prensa periódica 1836-1978" del Apéndice 2, más de 30 piezas legislativas referentes al funcionamiento de las publicaciones periódicas se habían aprobado en aquel período. Entre 1836 y 1883, el texto legal que permaneció durante más tiempo en vigor sin modificaciones no excedió los siete años; la vigencia media apenas superaba el bienio. La rápida sucesión de leyes, decretos y órdenes ponía de manifiesto la inestabilidad política del siglo XIX, pero también la impotencia de *todos* los gobiernos, liberales y progresistas, ante los que consideraban abusos de la libertad de imprenta.

Tras casi 50 años de experimentación con diferentes fórmulas, la Ley de Policía de Imprenta de 1883 había inaugurado un período de relativa estabilidad legal. Sin embargo, el consenso político en torno a la permanencia de esta Ley parecía responder más a la incapacidad de encontrar una alternativa mejor que a la bondad de sus resultados. En realidad, la relativa longevidad de la Ley encubría el cambio de estrategia del poder político hacia la prensa que se había producido a partir de la Restauración: cuando surgían problemas graves, en lugar de elaborar una nueva disposición algo más restrictiva, como había sido habitual hasta entonces, los gobiernos acudían al método expeditivo de la suspensión del artículo 13 de la Constitución de 1876 relativo a la libertad de expresión. Esta medida permitía la imposición de la censura previa gubernativa a las publicaciones periódicas.

¹²Real Decreto de 10 de enero de 1852 (*Gaceta de Madrid* 12-1-1852), exposición de motivos.

Enfrentados con problemas nacionales e internacionales, los gobernantes de la Restauración recurrieron entre 1883 y 1911 en 20 ocasiones a esta medida, tal como se observa en el segundo cuadro del Apéndice 2. En 1916 se abrió una nueva etapa de frecuentes interrupciones temporales de los derechos individuales y políticos. Desde entonces hasta el golpe de Estado del general Primo de Rivera en septiembre de 1923, la libertad de expresión quedó suspendida, sumando todos los períodos, durante más de tres años y medio.

La suspensión de garantías constitucionales --durante la Restauración una medida extraordinaria, aunque utilizada generosamente--, se convirtió en la dictadura de Primo de Rivera en un recurso ordinario. También él preservó la normativa de prensa en vigor, a la que superpuso la censura previa; una censura que Primo de Rivera no trataba de ocultar y que defendía incluso públicamente, no sin asombrosa candidez. 13 El método establecido por Primo de Rivera para controlar la prensa --una de las "instituciones directamente responsables del pasado", según el dictador (Pérez 1930: 71)-- no suponía, por tanto, una alteración sustantiva del modelo de control político de los periódicos vigente desde la Restauración. Dada la oposición que suscitó su propuesta de elaborar un nuevo estatuto de prensa (1930: 186-187), el dictador se limitó a mantener hasta el final de su mandato la suspensión del derecho a la libertad de expresión, y como única novedad dictó un Decreto que establecía la inserción obligatoria de notas oficiosas. 14

Pese a la censura previa, las suspensiones de publicaciones de carácter anarquista, radical y obrero, las repetidas multas a periódicos, y la imposición de sus "pastorales" (así se

¹³Véase, por ejemplo, Pérez (1930: 122). Este libro, junto con el de Celedonio de la Iglesia [s.a.], representan las fuentes básicas para el estudio de la prensa durante el período primorriverista. Véanse también Santonja (1986), Seoane y Sáiz (1996: 321-402), Gómez-Reino (1977: 173-176) y De Guzmán (1982: 286-297).

¹⁴El Real Decreto-Ley de 3 de febrero de 1929 (*Gaceta de Madrid* 4-2-1929) establecía en su artículo 2 la obligatoriedad de inserción de "las notas oficiosas que a juicio del Gobierno sea conveniente hacer llegar a conocimiento de todos los ciudadanos", y disponía que éstas podían ocupar hasta la decimosexta parte de la extensión total del impreso.

denominaban en la jerga periodística las notas oficiosas del dictador), Primo de Rivera no consiguió su objetivo de disciplinar a la prensa. La impotencia de los censores, un grupo heterogéneo y mal pagado de funcionarios, policías, escribientes y militares (Del Valle 1981: 98), aumentaba a medida que los periodistas descubrían nuevas formas de expresar subliminalmente sus críticas al régimen. Ante la probada inutilidad de la censura para frenar la deslegitimación de la dictadura, el sucesor de Primo de Rivera, el general Dámaso Berenguer, acabaría por levantarla el 18 de septiembre de 1930. 15

La Segunda República no siguió una estrategia muy diferente a las adoptadas desde la Restauración. Por una parte, mantuvo la Ley de Prensa de 1883, sin que llegara a buen puerto un proyecto de enero de 1935 que pretendía regular todos los asuntos relacionados con las publicaciones periódicas, la radio y el cine (González Páramo 1972: 38-85). Por otra parte, antes incluso de que su Constitución declarase el derecho a la libre emisión de ideas, la Ley de Defensa de la República de octubre de 1931 disponía la adopción de medidas gubernativas, que iban desde la confinación de los periodistas hasta la suspensión de las publicaciones, para castigar "la difusión de noticias que puedan quebrantar el crédito o perturbar la paz o el orden público". 16 La derogación de la criticada Ley de Defensa de la República se llevó a cabo en agosto de 1933, pero para entonces las Cortes ya habían aprobado la Ley de Orden Público que venía a sustituirla. Esta norma facultaba al gobierno a declarar el estado de prevención, de alarma o de guerra cuando lo exigiesen alteraciones del orden público. La declaración del estado de alarma o guerra llevaba emparejada facultativamente la introducción de la censura previa por autoridades civiles y militares, respectivamente. En mayo de

¹⁵ Sobre la desafección de la mayoría de la prensa y la impotencia de la censura para acallar las críticas al Gobierno durante los meses previos a la instauración de la Segunda República, véase Berenguer (1946). El levantamiento de la censura previa no supuso, sin embargo, el restablecimiento de la garantía constitucional de la libertad de expresión. Véase el cuadro "Suspensión de la garantía constitucional de la libertad de expresión desde 1883 hasta el comienzo de la Guerra Civil" del Apéndice 2.

¹⁶Véase Ley de 21 de octubre de 1931 (*Gaceta de Madrid* 22-10-1931).

1934, el Gobierno de Lerroux había declarado el estado de alarma. Tras su levantamiento en enero de 1936, se reinstauró un día después de las elecciones legislativas que dieron la victoria a los partidos del Frente Popular, el 17 de febrero, y, como se refleja en el segundo cuadro del Apéndice 2, todavía seguía en vigor al comienzo de la Guerra Civil. ¹⁷

Cuando aquellos hombres nacidos alrededor del cambio de siglo, que se convertirían en los protagonistas del golpe militar contra el Gobierno del Frente Popular, extraían el balance de las experiencias legales en materia de prensa probadas en España durante el último siglo, encontraban más razones para el aprendizaje negativo que positivo. Del análisis retrospectivo se derivaban varias enseñanzas disuasorias: en primer lugar, que los modelos de regulación de la prensa basados en sanciones represivas, como los ensayados en diferentes versiones durante todo el siglo XIX, no valían para eliminar la enorme "toxicidad" de la prensa; 18 en segundo lugar, que el control administrativo de la prensa no debía fundarse sobre la declaración de circunstancias extraordinarias, como había ocurrido intermitentemente desde 1883, puesto que la declaración continua del estado de excepción producía la sensación de inestabilidad política, y la naturaleza provisional de la suspensión de garantías constitucionales convertía esta medida más en un remedio paliativo que terapéutico; en tercer lugar, que la censura previa podía tener un efecto inmediato positivo, pero, aplicada aisladamente, perdía paulatinamente eficacia, dadas las argucias de los periodistas para salvarla, la imposibilidad material de controlar administrativamente todas las publicaciones.

¹⁷La última declaración de estado de alarma había aparecido en la *Gaceta de Madrid* el 16 de julio de 1936; era la sexta prórroga del Decreto de 17 de febrero por el que se restablecía el estado de alarma, suspendido durante la campaña electoral de enero-febrero de 1936.

¹⁸La imagen de la prensa como "veneno" sería con frecuencia utilizada durante los primeros años del régimen franquista. Véanse, por ejemplo, las exposiciones de motivos de la Orden de 14 de enero de 1937 (*B.O.E.* 17-1-37) y de la Ley de Prensa de 22 de abril de 1938 (*B.O.E.* 23-4-38). La analogía ya había sido utilizada por periodistas católicos para justificar la censura como un tamiz en el que se depositan los "venenos". Véase Carro (1914: 14).

Estas conclusiones aumentaban el atractivo del modelo de control periodístico diseñado y puesto en marcha por los fascismos europeos. Característico de este modelo era una concepción radicalmente distinta de la función de los medios de comunicación. Para los regímenes nacionalsocialista y fascista, la prensa no representaba un poder autónomo del Estado al que éste debía tratar de supervisar, sino un instrumento de intervención estatal. Así lo habían definido tanto Mussolini como Hitler.

Periodistas ambos, si el Duce había sido pionero en el diseño de los instrumentos legales, en el desarrollo de las ideas había destacado tempranamente el Führer. Este último poseía una larga experiencia como responsable de propaganda del Partido Nacionalsocialista Obrero Alemán (NSDAP) y editor de su órgano Völkischer Beobachter. Hitler (1938: 196, 262) atribuía a la prensa una "importancia en verdad monstruosa" y la tenía por un "arma realmente terrible en la mano del conocedor". Como los sublevados españoles, en la prensa liberal veía el líder nacionalsocialista uno de los signos de la decadencia de su pueblo y una muestra evidente del fracaso de la estrategia de la clase política respecto al poder periodístico (265). Frente a esta falta de coherencia y decisión en la actuación política hacia la prensa, Hitler propugnaba que el Estado se asegurase este "medio de educación popular", colocándolo a su servicio (264). Esa misma aspiración albergaba Mussolini. De acuerdo con el fundador del Partido Nacional Fascista (PNF), la prensa debía ser "una fuerza al servicio de este régimen", y seguir el simple principio según el cual "lo que es perjudicial se evita, y lo que es útil al régimen se hace" (De Siervo 1990: 584).

En la búsqueda de aplicación a estas ideas, el régimen mussoliniano venía perfilando desde 1923 nuevos métodos de ordenamiento del periodismo: el registro profesional controlado administrativamente, en el cual tenían que inscribirse todos los periodistas; la aprobación gubernativa de los directores de periódicos, que necesariamente tendrían que ser periodistas; el carácter vinculante de las instrucciones o consignas emitidas desde los órganos gubernativos; la intervención administrativa expeditiva en forma de secuestros de las publicaciones, y el control de las agencias de noticias. Hitler adoptaría estos métodos a partir de 1933, perfeccionándolos tanto, que los fascistas

italianos decidieron readaptar su sistema original de control periodístico de acuerdo con las experiencias nacionalsocialistas (Cesari 1978: 47-52).

Cuando, a principios e 1938, Franco nombró su primer Gobierno regular y delegó las competencias administrativas sobre prensa y propaganda en su cuñado Ramón Serrano Suñer, éste y los falangistas que formaban su equipo se aprestaron a importar el modelo de organización periodística probado con éxito por sus aliados internacionales. Es muy posible que de haber mantenido estas competencias los militares, quienes las ejercían desde el principio de la Guerra, la primera ley de prensa del franquismo habría erigido un sistema de control bien distinto. Avala esta conjetura el hecho de que, el 30 de enero de 1938, el comandante encargado de la prensa y propaganda desde abril del año anterior solicitase al embajador del bando nacional en Lisboa una recopilación completa de la legislación de prensa vigente en el Estado Novo portugués. 19 Dicha solicitud, cursada el mismo día que Franco constituía su primer Gobierno regular, sugiere, bien que el oficial creía en su permanencia al frente de los servicios de prensa y se preparaba para elaborar una nueva norma, bien que, anticipando su pronta salida, deseaba dejar pistas a sus sucesores acerca de sus preferencias legislativas.

Sea como fuera, el equipo que a partir de febrero de ese año se hizo cargo de las competencias de prensa descartó el modelo de control de prensa portugués. Giraba éste en torno a una Ley, aprobada en 1926, que ofrecía significativas similitudes con las promulgadas en España en el siglo XIX. Con el complemento de un Decreto que establecía la censura previa sin limitación temporal para toda la prensa periódica y las publicaciones de carácter político o social, esta Ley de corte liberal --en el sentido histórico del adjetivo--, aunque con un aparato represivo extensamente desarrollado, configuraba un sistema muy parecido al que había prevalecido en España durante la dictadura de Primo de Rivera.

¹⁹De esta solicitud sabemos por la carta remitida el 17 de febrero de 1938 por el Marqués de Miraflores, jefe de la misión en Lisboa, a la que adjunta toda la legislación solicitada. Véase Archivo General de la Administración (a partir de ahora AGA), Cultura, caja 65136.

Así como los nuevos responsables de la prensa descartaron el modelo portugués, tampoco consideraron seriamente el proyecto de Estatuto de Prensa de Falange Española Tradicionalista (FET y de las JONS) redactado unos meses antes. El mismo día que se dio a conocer la composición del nuevo Gobierno, el 30 de enero de 1938, la Delegación de Prensa y Propaganda del partido único había remitido ese proyecto a los directores de los periódicos en petición de "sugerencias y rectificaciones". La ocasión elegida para este envío parecía desvelar la voluntad de crear un clima de opinión favorable a la propuesta del partido antes de que los nuevos responsables de la prensa tomaran posesión de sus cargos. 20

Sin embargo, a pesar de que éstos eran hombres del partido, corrieron discretamente un velo sobre el proyecto falangista. Probablemente actuaron así porque lo consideraron inviable, dada la escandalosa primacía que concedía a la Falange sobre todas las fuerzas del Movimiento. En efecto, sólo a ella le era permitido fundar nuevos periódicos, y de ella dependía también tanto la reanudación de periódicos que existían con anterioridad al inicio de la Guerra, como el nombramiento de todos los directores. De cualquier forma, el proyecto mostraba notables deficiencias técnicas, pues regulaba hasta el detalle aspectos muy secundarios (como el número de cabeceras de periódico en las provincias o el número de páginas a publicar en ciclos de treinta días), mientras quedaba a deber una definición de los instrumentos operativos básicos para controlar la prensa.

Haciendo, pues, caso omiso tanto de la legislación portuguesa como de la propuesta falangista, los responsables de la prensa y propaganda del primer Gobierno regular franquista confeccionaron en apenas dos meses una Ley de Prensa (LP) que, sin ser una mera copia de la legislación aprobada en Italia y Alemania, expresaba claramente la voluntad política de seguir la brecha abierta por estos regímenes en materia de prensa.²¹ Los

²⁰El documento se halla también en AGA, Cultura, caja 65136.

²¹Desde luego, no cabe interpretar la Ley como una mera concesión política a Italia y Alemania, los únicos aliados internacionales del bando franquista. Carecemos de toda evidencia que apunte a una presión directa de las autoridades políticas fascistas para influir sobre el diseño de la disposición legal. Payne

paralelismos saltaban a la vista desde el mismo preámbulo. Si los líderes nacionalsocialista y fascista habían definido la prensa como "medio de educación popular" y "fuerza al servicio del régimen", la LP hablaba de "órgano decisivo en la formación de la cultura popular" que debía vivir "en servicio permanente del interés nacional". Mientras el dictador italiano describía al nuevo periodista como "el portador de la fe, el soldado de un ideal" (Cesari 1978: 61-62), la norma española lo representaba como el "apóstol del pensamiento y de la fe de la Nación recobrada a sus destinos". 22 Si el Führer contemplaba en la prensa liberal el "peor veneno" (Hitler 1938: 264-265), la nueva disposición contenía el propósito de reparar "los daños que una libertad entendida al sentido democrático había ocasionado a una masa de lectores diariamente envenenada por una Prensa sectorial y antinacional". Y en tanto Mussolini exaltaba la libertad del periodismo italiano bajo el fascismo, la LP aseguraba que "es hoy cuando auténtica y solemnemente puede declararse la libertad de la Prensa".

Pero más allá de las imágenes y la retórica, la LP de 1938 adoptaba los instrumentos de intervención ingeniados por italianos y pulidos por alemanes: el control del emisor quedaba asegurado a través de un registro profesional que permitía decidir a la Administración quién quedaba excluido de la profesión; el control sobre el medio, a través de la exigencia de autorización administrativa para la aparición de nuevas publicaciones, de la intervención gubernativa en la designación del personal directivo de los periódicos y de la capacidad sancionadora, directa y no recurrible judicialmente, sobre las empresas editoras. En cuanto al control sobre el mensaje, la Ley sólo hacía referencia a la censura previa, es decir, al derecho de la Administración de examinar y corregir los contenidos de la prensa antes de que comenzara su distribución. Este método, del cual habían prescindido hasta entonces los regímenes fascista y nacionalsocialista, entroncaba con una tradición autóctona de control periodístico y constituía

^(1985: 199) afirma incluso que "(d)urante los meses cruciales en que en Salamanca se decidió el destino político de España [momento en el que hay que ubicar la elaboración de la LP], ni los alemanes ni los italianos hicieron ningún verdadero esfuerzo por intervenir".

²²O, en palabras de uno de los ideólogos del régimen (Prados 1943: 109), el "soldado cuando el cañón enmudece".

quizá el punto de coincidencia más notable entre la legislación española y la portuguesa. La dictadura de Oliveira Salazar había reconocido legalmente la aplicación ordinaria de la censura previa en 1933, limitándose a declararla como un un "mal necesario" (Cardoso 1977: 206).

En definitiva, el predominio de los mecanismos de intervención preventivos convertía a la LP de 1938 en un exponente típico del modelo directivo del control de la prensa, tal como quedó esquematizado en el cuadro 1.1. La concepción de la prensa como contrapeso del gobierno, como "cuarto poder", había sido sustituida por la de "institución nacional al servicio del Estado".

Probablemente, Franco tuvo muy escasa influencia en la redacción del texto final de la LP 1938, absorbido como estaba en aquel tiempo por el seguimiento de la campaña militar.²³ No obstante, nada indica que él o sus ministros pusieran objeciones al proyecto de LP. Ello es tanto más significativo cuanto que no todos los miembros del primer Ejecutivo franquista hallaban en los totalitarismos europeos el prototipo del sistema político a implantar en España. Las rivalidades políticas y personales entre los ministros del Gobierno de 1938 llegaron a ser agudas, y la resistencia a la vehemente influencia de los sectores más proclives a la fascistización del régimen no fue siempre infructuosa. 24 Pero determinadas disposiciones de corte totalitario provocaron algunas reacciones negativas, nada indica que así ocurriera con la LP de 22 de abril de 1938. El Gobierno aceptó nemine discrepante la disposición, porque, en mayor o menor grado, ésta complacía a todos los ministros; a unos quizá por auténtica convicción en la bondad del modelo; y a todos, por su funcionalidad como elemento de fractura con una tradición liberal repudiada.

Este consenso fundamental en torno a la norma, de un lado, y los buenos servicios que inmediatamente rindió al régimen, de otro, la hicieron enormemente resistente al cambio. En un librillo

^{23&}quot;Yo no sabía de prensa ni en la guerra podía ocuparme de eso", le diría a su ministro de Exteriores en 1945 (Tusell 1984: 59).

²⁴Como demuestra, por ejemplo, el bloqueo de la Ley de Bases de la Organización Nacional-Sindicalista en 1939. Véase Tusell (1992: 334-337).

de amplia divulgación que recibió todas las sanciones oficiales, el periodista Manuel Prados (1943: 141-142) escribía de la LP de 1938 que "no se trata de una disposición transitoria, mudable", "permanece y permanecerá porque es la versión directa de los más puros y fervorosos pensamientos de la Revolución Nacionalsindicalista".

Esa impermeabilidad al cambio se pondría pronto de manifiesto. El primer intento de modificación de la LP del que he tenido noticia se remonta a 1943. El entonces delegado nacional de Prensa, Juan Aparicio, exponía a la asesoría jurídica de la Vicesecretaría de Educación Popular la conveniencia de una modificación del artículo que regulaba los castigos gubernativos a los profesionales de la prensa. Aparicio estimaba conveniente limitar "el desmedido celo represivo de los Gobernadores Civiles" al objeto de evitar que procedieran "contra periodistas cuya inocencia en el asunto haya de ser tardíamente reconocida, acaso después de sufrir en su persona y en su reputación castigos de naturaleza afrentosa (cortes de pelo, purgas, etc.)". La asesoría jurídica del Departamento entonces encargado de las cuestiones relacionadas con la prensa y la propaganda no consideró urgente contestar a esta demanda, y cuando lo hizo cinco meses después, comunicó la improcedencia de la modificación. ²⁵ La propuesta cayó en el olvido.

El segundo intento documentado se produciría dos años más tarde, apenas concluida la II Guerra Mundial. La iniciativa provino también de los propios órganos rectores de la prensa; sólo que va no eran los mismos. El desenlace de la contienda había aconsejado debilitar la presencia pública del partido único, y éste hubo de ceder las atribuciones sobre la prensa al Ministerio de Educación Nacional. La nueva Dirección General de Prensa (DGP), a cargo de un antiguo redactor del diario católico El Debate, hizo llegar un escrito al ministro Ibáñez Martín en el que apuntaba que la LP de 1938 mostraba "lagunas importantes, que han tenido que resolverse en la práctica mediante el uso de discreccionales" (sic). Recomendaba, primero, manteniendo íntegro el espíritu del preámbulo de la Ley, eliminar de él algunas expresiones "en pugna con el perfil más centrado y

²⁵Ambos documentos se hallan en AGA, Cultura, caja 65136.

el interés político del Estado Español en la actualidad"; segundo, "redactar bajo estas bases una Ley de Prensa completa"; y tercero, elaborar "un Reglamento para su aplicación". La propuesta incluía la oferta de redacción de un anteproyecto por una asamblea de 30 directores de periódicos y agencias informativas que debería ser convocada en septiembre de 1945.²⁶

La lectura de este documento obliga, por cierto, a matizar la afirmación según la cual los nuevos responsables políticos de la prensa a partir del verano de 1945 "pedían libertad de prensa" (Sinova 1989: 118). En realidad, carecían de un objetivo claro más allá de redactar un nuevo texto legal formalmente más aceptable para los vencedores de la II Guerra Mundial. Su voluntad expresa de "conjugar" el Fuero de los Españoles, cuyo artículo 12 declaraba la libertad de expresión de las ideas, "con el ejercicio de una potestad poderosamente y completamente reglada" atestiguaba la ambigüedad de sus propósitos. El Fuero de los Españoles había incluido, en contra del criterio del hasta entonces ministro de la Secretaría General del Movimiento y responsable político máximo de la prensa, José Luis de Arrese, el citado artículo junto con otro que proclamaba la libertad de asociación. Franco, sin embargo, había aprobado la inclusión de estos preceptos, pues, según Arrese (1982: 69) "creía firmemente que no pasarían de ser dos afirmaciones hechas, como los pases de los malos toreros 'mirando al tendido'...". Al fin y al cabo, también la Segunda República había establecido la libertad de prensa y luego suspendido más de un centenar de diarios en un sólo día.²⁷

Pese a que del escrito de la DGP estaba ausente cualquier sugerencia concreta de recortar la capacidad interventora del Estado sobre la prensa, la propuesta se volatilizó como lo había hecho un par de años antes la de Aparicio; y ello a pesar de que el hombre fuerte en el nuevo Gobierno franquista, el ministro de Asuntos Exteriores Alberto Martín Artajo, le había hecho saber a

²⁶El documento también se encuentra en AGA, Cultura, caja 65136. Sobre estas iniciativas frustradas, véase asimismo Tusell (1984: 190-192).

²⁷En repetidas ocasiones, representantes y simpatizantes del régimen sacarían a relucir este episodio de la Segunda República para demostrar la inexistencia de libertad de prensa durante esos años. Véase, por ejemplo, Cendán Pazos (1974: 167, 177) y Gómez Aparicio (1962).

Franco reiteradamente su opinión favorable a revisar la LP de 1938 para conceder mayor margen de maniobra a los periódicos no integrados en la Cadena de Prensa del Movimiento (Tusell 1984: 55, 57, 97).

Las demandas de Martín Artajo resultaron tan estériles como los dos borradores de orden ministerial que redactaron el director general de Prensa y el subsecretario de Educación a principios de 1946. En el primero de ellos disponían que el nombramiento de los directores de los diarios, facultad que la LP de 1938 otorgaba al Estado, correspondiera a la empresa propietaria del periódico. En el segundo establecían la constitución de una comisión para redactar una nueva ley de prensa (Tusell 1984: 191-192). El ministro de Educación Nacional, José Ibáñez Martín, rehusó firmarlos. El único efecto visible de estos intentos se plasmó en una Orden ministerial que autorizaba a la Dirección General de Prensa a "atenuar las vigentes normas de Censura". 28 Sin embargo, parece que sólo un par de días más tarde de que esta Orden apareciera en el Boletín Oficial del Estado quedó en suspenso mediante una circular oficial a los periódicos que retrasaba sine die su entrada en vigor (Sinova 1989: 116-117).

El fracaso de estas iniciativas reformistas apenas extrañaba en un momento de fragilidad extrema del régimen ante la nueva situación internacional derivada de la victoria de los Aliados en la II Guerra Mundial. Abrir un poco la mano no satisfacería ni a los críticos del interior, ni a los regímenes democráticos. "Orden, unidad y aguantar" era la fórmula defendida por el subsecretario de la Presidencia, Luis Carrero Blanco. La apelación a la unidad encerraba la necesidad de sofocar cualquier debate sobre reformas institucionales. El régimen jurídico de la prensa no volvería a ponerse en cuestión hasta que la presión internacional cediera.

2. Las codiciadas competencias sobre la prensa

El control de la información constituye una de las atribuciones más ambicionadas en el proceso de implantación de

²⁸ Orden de 23 de marzo de 1946 (*B.O.E.* 26-3-1946).

una dictadura. Especialmente cuando en la toma de poder intervienen diferentes facciones con voluntad hegemónica, las competencias sobre los medios de comunicación se convierten en la arena de una batalla sorda en la que se emplean, sobre todo, las armas de la intriga. Quien decide qué se publica y cómo se cubre la información dispone de resortes que puede aplicar para fijar la agenda política, afianzar sus propias posiciones u ostracizar las del competidor. Mientras la lucha por el poder dentro de la elite siga abierta, los esfuerzos de los contendientes se encaminarán, bien a apropiarse de competencias políticas sobre la prensa de las que inicialmente han quedado excluidos, bien a conseguir o a conservar espacios de poder informativo libres de injerencias de otros grupos.

Así ocurrió, por ejemplo, en la Alemania de Hitler, donde el ministro Joseph Goebbels chocó constantemente con representantes del partido que pretendían extender su autoridad a las publicaciones independientes de éste, mientras se resistían a permitir la intromisión del responsable máximo en materia de propaganda sobre el gobierno de la prensa nazi. Goebbels se enfrentó asimismo con su compañero de Asuntos Exteriores, Joachim von Ribbentropp, quien en 1939 consiguió imponer la creación de un departamento de información adscrito a su gabinete para examinar las noticias relativas al extranjero (Gillessen 1986: 117, 201, 396, 411).

Semejantes movimientos se habían producido también durante los primeros meses de la dictadura de Primo de Rivera. Sin embargo, la Presidencia del Consejo, encargada de la censura, pudo sofocar "con energía y rapidez" los propósitos de las Direcciones de Comunicaciones y de Seguridad por controlar la prensa autónomamente (De la Iglesia [s.a.]: 39).

El régimen de Franco no se libró de conflictos análogos. Las luchas por alzarse con las competencias político-administrativas sobre la prensa comenzaron antes de que entrara en vigor la Ley de Prensa (LP) de 1938, desde el mismo momento en que comenzó la Guerra Civil. Militares y falangistas se disputaron, en un principio, estas atribuciones; ni unos ni otros conseguirían, sin embargo, mantenerlas hasta el final de la etapa de implantación de la dictadura. Por su parte, la Iglesia, aun cuando quedó fuera del reparto formal logró infiltrarse en las

diferentes juntas que decidían sobre la salubridad moral de publicaciones y espectáculos.

El estado de guerra bajo el que nació el régimen de Franco hizo automáticamente recaer sobre el Ejército el principal protagonismo en el control de la información. Durante los primeros meses de guerra, el Gabinete de Prensa dependiente de la Junta de Defensa Nacional y la Oficina de Prensa y Propaganda del Cuartel de Franco en Cáceres operaron paralelamente. En enero de 1937, Franco, en su calidad de "jefe del Gobierno del Estado español" ordenó la organización de la Delegación del Estado para Prensa y Propaganda, adscrita a su Secretaría General.²⁹ A esta Delegación atribuyó los cometidos de "orientar la prensa, coordinar el servicio de las estaciones de radio, señalar las normas a que se ha de sujetar la censura y, en general, dirigir toda la propaganda por medio del cine, radio, periódicos, folletos y conferencias". 30 Nombró, en un principio, a un civil al frente de la Delegación, el catedrático Vicente Gay Forner, pero sólo un par de meses después confió la función a un oficial militar, el comandante Manuel Arias Paz.

La misión encomendada a la Delegación del Estado de regir *toda* la propaganda necesariamente desagradaba a la Falange, que en noviembre de 1936 había creado su propia Delegación de Prensa y Propaganda en Salamanca desde la que tutelaba la incipiente prensa del partido.³¹ La fuerte rivalidad que un visitante a Salamanca constató entre los colaboradores de la Delegación del Estado y los mandos de la milicia falangista quedó plasmada en incidentes como el ocurrido a principios de febrero de 1937, cuando aquélla vetó la radiodifusión de un discurso de

²⁹Antes de que la Junta de Defensa Nacional, primer órgano de gobierno del bando nacional, creara el Gabinete, el control de la información en el bando nacional había dependido de los comandantes militares de cada región. Véase, por ejemplo, el artículo 4 del bando de guerra publicado por Franco el 18 de julio en Las Palmas de Gran Canaria, reproducido en García Lafarga (1971: 235-237).

³⁰Orden de 14 de enero de 1937 (B.O. 17-1-1937).

³¹Esta Delegación de Falange estuvo dirigida por Vicente Cadenas, que nombró delegado nacional de Prensa a José Antonio Giménez-Arnau y delegado nacional de Propaganda a Tito Menéndez. Véanse Giménez-Arnau (1978: 80-81), Payne (1987: 161) y García Venero (1972: 313-314).

José Antonio Primo de Rivera sin conseguir que la orden fuese acatada por todos los delegados provinciales de prensa de Falange.³²

El recelo de los órganos estatales hacia la Jefatura de Prensa y Propaganda falangista se agudizó en los días que precedieron a la unificación del partido Falange Española y de las Juntas de Ofensiva Nacionalsindicalista (FE y de las JONS) con los elementos políticos que habían prestado apoyo al bando sublevado, operación central en la estrategia de Franco para alcanzar la unidad de mando. Ante el temor fundado de que Falange pudiera resistir esta maniobra de ensamblaje organizada desde arriba, el 16 de abril de 1937 se envió un telegrama reservado a los generales jefes del Ejército en el que se declaraba la dependencia única de los distintos departamentos de prensa en la zona nacional de la Delegación del Estado. Tres días después, coincidiendo con la fecha de la firma del Decreto de Unificación, el precepto se reiteraba en un comunicado dirigido a los gobernadores civiles de las provincias. Finalmente, en mayo se establecía la centralización de la censura en la misma Delegación. 33

Todas estas órdenes tenían por único objetivo neutralizar la influencia que el organismo de FE y de las JONS había ido adquiriendo en el frente y en la retaguardia. Las iniciativas tomadas en este terreno por Falange durante los meses precedentes a su desaparición como partido independiente demostraban claramente una inquietud ausente en la actuación de la Delegación del Estado. Mientras ésta se limitaba a ejercer la censura militar, Falange creaba, por una parte, la Agencia de Información, Control y Colaboraciones, encargada no sólo de censurar, sino de suministrar artículos y proporcionar boletines de información y consignas, y, por otra, organizaba en la Universidad de Salamanca el I Congreso Nacional de Prensa y Propaganda, donde se aprobó

³²La hostilidad apuntada la comprobó Areilza (1992: 76). El incidente en torno a la difusión radiofónica del discurso del fundador de la Falange lo refieren, entre otros, Serrano Suñer (1977: 168) y Tusell (1992: 77).

³³Ambos documentos se hallan en AGA, Cultura, caja 65136. Véase también la Orden de 29 de mayo de 1937 (*B.O.E.* 3-6-1937). Sobre el complicado proceso de unificación, véase Tusell (1992: 81-171).

una ponencia para fundar una agencia informativa (García Venero 1972: 315-318).

A pesar de que las competencias de la Delegación del Estado para Prensa y Propaganda quedaron reforzadas con la centralización de la censura dispuesta en mayo de 1937, lo cierto es que el cuñado de Franco, Ramón Serrano Suñer, empezó desde entonces a ocuparse progresivamente de los medios de comunicación. Amigo íntimo y albacea de José Antonio Primo de Rivera, Serrano compartía con "catedráticos, escritores y otra gente docta" de por entonces el rechazo de la opinión pública en sentido liberal y la admiración por el sistema de prensa de los fascismos.³⁴

Valiéndose acaso del ejemplo de Portugal, donde el régimen salazarista había asignado los servicios de censura al Ministerio del Interior, o quizá simplemente de su supuesto gran ascendente sobre Franco, Serrano logró que, a su nombramiento como ministro del Interior en enero de 1938, las competencias propias de esta cartera quedaran engrosadas con todas las relativas a prensa y propaganda. ³⁵ Para los nuevos servicios reclutó entonces a algunos jóvenes falangistas que habían trabajado antes y después de la Unificación en estos temas. José Antonio Giménez-Arnau, delegado nacional de Prensa de Falange en los primeros meses de la Guerra y director del diario falangista *Unidad* en San Sebastián, ocupó la Jefatura Nacional de Prensa; Dionisio Ridruejo, jefe territorial de Propaganda antes de mayo de 1937 y jefe nacional tras la Unificación, la de Propaganda, e la que dependían libros,

³⁴Testimonio de Ramón Serrano Suñer (Madrid, 14 de octubre de 1992). Véase también Serrano Suñer (1977: 163, 176).

³⁵El art. 5 del Decreto-Ley portugués de 11 de abril de 1933 establecía la dependencia orgánica de los servicios de censura del Ministerio del Interior. En 1944 se produjo un cambio organizativo y los servicios de censura pasaron a depender de la Presidencia del Consejo de Gobierno, quedando controlados "de forma absoluta por Salazar" (Aarons 1973: 56-57).

³⁶Así, por ejemplo, Luis Rosales, Gonzalo Torrente Ballester, Luis Felipe Vivanco, Edgard Neville, Josep Vergès, Ignacio Agustí y Juan Ramón Masoliver. Véase Giménez-Arnau (1978: 95-96), Laín (1978: 230), Geli y Huertas (1991: 203). "Camisas nuevas", es decir, afiliados al partido después de la sublevación contra la República, eran, por ejemplo, Laín y Torrente Ballester.

cine y teatro; Antonio Tovar, amigo y colaborador de Ridruejo, la de Radiodifusión estatal. Pronto se rodearon de otros jóvenes que compartían su inquietud intelectual y literaria, como Pedro Laín, Jesús Pabón, Ramón Garriga y Pablo Merry del Val. Este equipo contaba, además, con la participación asidua de gente cercana al mundo de las letras, tanto del ámbito castellano como catalán, lo mismo "camisas viejas" que "nuevas". ³⁶ El "grupo del 36", como se denominarían ellos mismos más tarde, se sentía fascinado por la figura de José Antonio, contemplaba con admiración los logros políticos y sociales de los regímenes fascistas y creía en la necesidad imperiosa de una revolución cultural dirigida desde arriba, de un "movimiento poético" (Primo de Rivera 1966: 69) que arrancara a la población española los vicios que la habían llevado a la decadencia y al enfrentamiento civil.

La decisión de delegar el control sobre los medios de comunicación en hombres del partido no fue del agrado de los militares, quienes hallaban en las circunstancias bélicas la principal justificación para mantener las competencias censorias. Además, también la tradición les señalaba como los mejores candidatos: el estamento militar había ejercido la censura en los intervalos marcados por los estados de excepción en el siglo XIX y las primeras décadas del XX. Durante gran parte de la dictadura primorriverista, la dirección de la Censura quedó asimismo encomendada a un oficial del Ejército, cuyo inmediato superior era el mismo general Primo de Rivera. 37 A estas objeciones corporativas se añadían animosidades personales entre algunos insignes militares y destacados falangistas. Así, por ejemplo, era notoria la antipatía del influyente general Queipo de Llano hacia Ridruejo (Laín 1976: 222-223). La tensión entre unos y otros no se relajaría al menos hasta el final de la Guerra Civil: todavía en enero de 1939, cuando Ridruejo decidió saludar a la población de la Barcelona conquistada con propaganda escrita en catalán, las autoridades militares se lo impidieron, secuestrando los camiones cargados con manifiestos y folletos (Ridruejo 1976a: 167-171; Geli y Huertas 1991: 34).

³⁷El civil Pedro Rico Parada estuvo al frente de la Censura durante dos años escasos. Le sustituyó hasta el final de la dictadura el teniente coronel Celedonio de la Iglesia.

Una vez concluida la Guerra, la labor de este grupo de falangistas responsables de la prensa y la propaganda en el Ministerio de la Gobernación siguió suscitando una "íntima desconfianza por parte de los poderes constituidos" (Laín 1976: 242). ³⁸ Navegaban contra corriente, pues, en nombre de un "falangismo asuntivo", se habían propuesto la recuperación de la intelectualidad dividida por la Guerra Civil y dispersa por el exilio. Luchando contra el "dogmatismo inquisitorial y teocrático" de la época (Ridruejo 1976b: 110), consiguieron algunos pequeños triunfos, como la publicación de obras de Antonio Machado, Juan Ramón Jiménez y García Lorca, así como la puesta en marcha, a finales de 1940, de la revista literaria *Escorial* como foro de encuentro entre intelectuales. ³⁹

Bajo la protección de Serrano, este grupúsculo de falangistas -- el "ghetto al revés", como lo denominó Laín (1976)--, pudo ir salvando las dificultades para continuar su trabajo. La situación debió de cambiar cuando, en octubre de 1940, Serrano asumió la cartera de Exteriores, e interinamente se hizo cargo del Ministerio vacante Franco. Aunque el Jefe del Estado mantuvo de momento el equipo heredado, la decepción por los escasos éxitos de su labor había ido minando la ilusión inicial de sus integrantes.

Harto de ver su autonomía recortada por los portadores de sotanas y fusiles, Ridruejo dimitiría en noviembre de 1940 para dedicarse por completo a *Escorial*.⁴⁰ Los demás miembros del equipo sentían probablemente tambalearse sus puestos. Sólo sobre

³⁸El Ministerio de la Gobernación era el nuevo nombre que había asumido el Ministerio del Interior.

³⁹Véase Laín (1976: 233). Éste, subdirector de la revista, pediría, por ejemplo, la colaboración a Julián Marías, estrecho colaborador del socialista Julián Besteiro en los últimos meses de la Guerra Civil (Marías 1989a: 306-307). Aun reconociendo estos tempranos intentos conciliatorios, no estimo riguroso el calificativo de "liberales" que con posterioridad se ha aplicado a este grupo de jóvenes falangistas. Pese a su temprana evolución hacia posturas críticas respecto al franquismo, en aquellos años jugaban abiertamente la carta del fascismo, como reconocería el propio Ridruejo pocos años antes de su muerte (1973: 211).

⁴⁰ Giménez-Arnau se había ido ya en 1939 a Italia como agregado de prensa de la Embajada en Roma. Después de un corto período en el que le sucedió su hermano, Enrique Giménez Arnau, se hizo cargo de la Dirección General de Prensa el falangista Jesús Ercilla.

este trasfondo se explica la Orden de 1 de mayo de 1941, promovida por Tovar, por la cual la Prensa del Movimiento quedaba exenta de la censura previa estatal, y su vigilancia, encomendada a la Delegación Nacional de Prensa y Propaganda del partido. ⁴¹ Esta operación enlazaba con el deseo, alimentado por los falangistas desde el principio de la Guerra Civil, de mantener medios de comunicación autónomos del Estado. No creyeron necesario defender esta autonomía mientras ellos ocuparon los puestos de la Administración del Nuevo Estado, pero en cuanto presintieron cercano el cambio ministerial y su salida, se apresuraron a emancipar la Prensa del Movimiento del control gubernamental.

Efectivamente, el nombramiento del nuevo ministro de la Gobernación tuvo lugar en los días siguientes y recayó en el coronel Galarza, "hombre de peñas militares, del Casino de Madrid" (Serrano Suñer, en Saña 1981: 161), alejado, por tanto, de las inquietudes de los falangistas. Molestos con esta designación, algunos de ellos decidieron difundir en el diario *Arriba*, bajo el epígrafe "Puntos sobre las íes", un comentario en el que los conocedores de los entresijos del régimen vieron un claro ataque al nuevo ministro. ⁴² El 9 de mayo, justo un día después de la publicación de aquel artículo, la Orden de supresión de censura previa para la Prensa del Movimiento, suscrita sólo una semana antes, quedó anulada, sin duda a instancias de Galarza cerca de Franco. ⁴³

Los episodios de esta pugna abierta entre el recién estrenado ministro de la Gobernación y sus subordinados han sido ya contados en otros lugares. 44 El resultado, visto desde fuera, revela

⁴¹Orden de 1 de mayo de 1941 (*B.O.E.* 4-5-1941). Según Payne (1987: 300), Tovar pretendía así facilitar la tarea de difusión de propaganda germanófila por parte de la agencia de noticias nazi *Transocean*.

⁴²En el artículo titulado "El hombre y el currinche", que se atribuye a Ridruejo, contraponían el verdadero hombre al "currinche", que "no es entero, ni verdadero, ni auténtico, ni serio" y que evoca a un payaso. Véase *Arriba* (8-5-1941: 4).

⁴³ Orden de 9 de mayo de 1941 (*B.O.E.* 10-5-1941).

⁴⁴Por ejemplo, Saña (1981: 161-162), Serrano Suñer (1977: 200-201), Payne (1985: 224), (1987: 298-304), (1992: 107), Fusi (1985: 88-89) y Montabes

una victoria de los falangistas, pues tres de los que habían apoyado la publicación en *Arriba* de la nota ofensiva contra Galarza accedieron a carteras ministeriales en la crisis de gobierno del 20 de mayo de 1941, y, además, las competencias en materia de prensa y propaganda fueron desgajadas del Ministerio de la Gobernación y transferidas a la Secretaría General del Movimiento. Este traspaso parecía liquidar definitivamente el conflicto de competencias entre falangistas y militares en beneficio de los primeros.

Bajo la apariencia de continuidad ideológica, el traslado de competencias sobre prensa y propaganda a la Vicesecretaría de Educación Popular dependiente de la Secretaría General del Movimiento trajo consigo un cambio en la distribución de fuerzas dentro del partido único. El nuevo ministro de la Secretaría General, José Luis de Arrese, prescindió de los protegidos de Serrano Suñer, y designó a Gabriel Arias-Salgado y Juan Aparicio para ocupar los cargos de vicesecretario de Educación Popular y delegado nacional de Prensa. Formalmente, no se trataba más que de la sustitución de unos falangistas por otros. Sin embargo, los desplazados pertenecían, por así decirlo, a una "tribu" distinta de la de los que les sucedieron. Las diferencias de talante entre los antiguos y los nuevos responsables de la prensa no tardaron en reflejarse en el entendimiento de su misión y la aplicación de métodos de trabajo. Bajo la dirección de Arias-Salgado y Aparicio inició un período de fuerte institucionalización y

(1989: 20-22). Véase también la carta de protesta de Serrano Suñer a Franco (Fundación Nacional Francisco Franco 1992b: 148-150). Ridruejo no fue destituido de resultas de este incidente, como han afirmado diversos autores. Él mismo había cesado unos meses antes.

⁴⁵Como era esperable, desde instancias oficiales trató de ocultarse al público este conflicto entre falangistas y militares. Cuando un par de años después, la revista oficial *Gaceta de la Prensa Española* (*GPE* 1943, 11: 690-691) comenzó a publicar, por orden cronológico, las disposiciones en materia de prensa, reprodujo la Orden de 1 de mayo, sin citar la que una semana después la dejaba sin vigencia. Bajo el supuesto de que se trata de un olvido deliberado más que de un despiste, puede interpretarse como un intento de reescribir la historia reciente, dando la impresión de que la Orden primera había sido una suerte de paso previo a la transferencia de los servicios de prensa a la Vicesecretaría de Educación Popular adscrita a la Secretaría General del Movimiento; por tanto, una disposición anticipatoria y totalmente coherente con este traspaso.

burocratización al objeto de conseguir una "sistemática ordenación de la cultura española". 46 Entre otros efectos, esta ordenación supondría la publicación por la Delegación Nacional de Prensa de revistas de carácter profesional y cultural, como la *Gaceta de la Prensa Española* (*GPE*), *El Español* y *Garcilaso*, destinada la primera a los periodistas y las otras dos a escritores y poetas. Con estas iniciativas literarias oficiales, los nuevos gobernantes de la prensa pretendían, además, contrarrestar la influencia de publicaciones independientes, y especialmente, de la díscola *Escorial*.

Con todo, donde más claramente pudo apreciarse que la remodelación ministerial de mayo de 1941 había significado el encumbramiento de un grupo con planteamientos y lealtades diferentes, fue en los incidentes que surgieron a partir de entonces entre los nuevos comisionados y sus antecesores. Los enfrentamientos entre el ministro de Asuntos Exteriores Serrano Suñer, de un lado, y Arrese y Arias-Salgado, de otro, alcanzaron particular crudeza, cincuenta años después todavía perceptible en el testimonio oral del primero al recordar aquellas fechas. Serrano, que no dudó en atribuir la trasferencia de competencias a la Secretaría del Movimiento a la presión de "ambiciosos e intrigantes" sobre Franco, 47 advirtió rápidamente que la publicación de noticias extranjeras en la prensa española ya no se plegaba a sus consignas. Como germanófilo convencido, siempre había favorecido una cobertura abundante y positiva de los países del Eje, y más escasa y crítica de los Aliados, pero ahora comprobaba con disgusto cómo esta política se exageraba peligrosamente.

Tal cambio de intensidad no pasó desapercibido al embajador de EEUU en España, quien el 29 de mayo de 1941 (sólo nueve días después del traspaso de las competencias a la Vicesecretaría de Educación Popular) refería a sus superiores que "...la prensa controlada por el Gobierno ha vuelto con renovada violencia a los ataques sobre Inglaterra y los Estados Unidos" (FRUS 1941 (1959): 903). Estas embestidas importunaban a

⁴⁶Orden de 24 de febrero 1942 (*B.O.E.* 4-3-1942), exposición de motivos.

⁴⁷Testimonio de Ramón Serrano Suñer (Madrid, 14 de octubre de 1992).

británicos y americanos; unos amenazaban con restringir los *navycerts*, documentos imprescindibles para el transporte marítimo de abastecimientos a España; los otros ponían como condición para establecer algunos intercambios comerciales "la modificación de la actitud de hostilidad, inspirada por el Gobierno, de la prensa pública hacia los Estados Unidos" (*FRUS* 1941 (1959): 920, 923).

En vista de esta delicada situación, a finales de 1941 Serrano ordenó que todas las informaciones sobre EEUU pasaran, previa publicación, por el Gabinete Diplomático de su Ministerio. 48 Al parecer, con esta Orden logró templar el tono anti-aliado de los periódicos, pues en febrero de 1942 el encargado de negocios de la Embajada americana informaba que la prensa "ahora rara vez critica a los Estados Unidos en sus editoriales, si bien ni ella ni el Gobierno español han abandonado su política de amistad hacia el Eje" (FRUS 1942 (1961): 276). Aunque una nueva norma interna extendió el control del Departamento de Exteriores a todos los artículos de política internacional, 49 Serrano aspiraba a una solución institucionalizada, como la que se había impuesto en el III Reich en 1939 con la creación de un Departamento de Información y Censura en el Ministerio de Exteriores. Así pues, en verano mandó llamar a su antiguo colaborador Ramón Garriga, por entonces agregado de prensa en la Embajada española en Berlín, para que preparase un proyecto adecuado a sus objetivos. De esta manera lo cuenta Garriga en una carta autógrafa: "En los primeros días de julio de 1942 me [Serrano] a Berlín pidiéndome que telefoneó inmediatamente para Madrid (...). Al presentarme en Madrid me dijo que Franco estaba dispuesto a firmar la Orden disponiendo el cambio [de competencias sobre la prensa y propaganda en lo referente a política internacional] a Asuntos Exteriores. Trabajé rápidamente; me encontré con casos como los de los comunicados de guerra aliados que no daban los diarios falangistas mientras tenían papel para dar toda clase de informaciones de procedencia

⁴⁸La Orden ha sido reproducida en Sinova (1989: 107-108).

⁴⁹El texto de esta Orden también puede consultarse en Sinova (1989: 108-109).

alemana. Pero a última hora Franco cambió de opinión". ⁵⁰ El cambio de parecer de Franco se debía, según el testimonio de un alto cargo del Ministerio de Asuntos Exteriores, a las artes de Arrese, que, enterado del proyecto de Serrano, acudió ante el Jefe del Estado demandando el bloqueo de la transferencia parcial de las competencias censoriales que aquél aspiraba. ⁵¹

En cualquier caso, el testimonio de Garriga coincide con la información despachada por el embajador de EEUU en España el 14 de agosto de 1942: "El problema de obtener la publicación de nuestros comunicados se ve agravado por el conflicto que se desarrolla actualmente entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y la Oficina de Censura, ambos con ciertas funciones en relación con la publicación de noticias de origen extranjero. Es conocido, por ejemplo, que la Censura frecuentemente mutila artículos aprobados por el Ministerio de Asuntos Exteriores y no permite la publicación de artículos que el Ministerio ha ordenado que sean publicados" (FRUS 1961 (1942): 293).

El desenlace de este conflicto por el control de la prensa se produjo abruptamente ese mismo verano, cuando Serrano fue cesado y sustituido por un militar anglófilo y de filiación monárquica, el Conde de Jordana. Este nombramiento suavizó las relaciones con los Gobiernos anglosajones, que pronto experimentaron una "obvia mejora en la publicación de noticias de guerra de los Aliados en la prensa española" (*FRUS* 1961 (1942): 297). ⁵² Sin embargo, la antigua rivalidad entre falangistas y militares se despertó de nuevo, y Jordana hubo de emprender una "lucha continua" para mantener a raya el ímpetu pro-Eje del

 $^{^{50}\}mathrm{Carta}$ de Ramón Garriga a la autora (10 de noviembre de 1992). Véase asimismo Garriga (1978: 417-432).

⁵¹Así lo refirió el subsecretario del Ministerio de Asuntos Exteriores, José Pan de Soraluce, al embajador estadounidense en Madrid (*FRUS* 1961 (1942): 295).

⁵²El cese de Serrano fue desencadenado por un grave incidente que tuvo lugar el 15 de agosto de 1942 en el Santuario de Begoña de Bilbao. Allí, tras un enfrentamiento entre carlistas y falangistas, uno de estos últimos lanzó una bomba que causó una veintena de heridos. El general Varela, ministro de Guerra, se hallaba en la Iglesia en ese momento e interpretó este acto como un atentado de la Falange contra el Ejército. Un relato de este suceso, sus antecedentes y consecuencias, en Payne (1987: 313-320).

partido. Sólo en agosto de 1943 conseguiría el ministro de Asuntos Exteriores la autorización de Franco para colocar bajo su custodia la información internacional (*FRUS* 1964 (1943): 598 y 617). Gracias a ella, en 1944 pudo incluso censurar un artículo del mismo ministro de la Secretaría General del Movimiento (Arrese 1982: 142).

La salida del Gobierno de Serrano Suñer en agosto de 1942 puso fin a un pugilato entre barones del régimen, en torno a los que se habían agrupado falangistas de uno y otro signo. Triunfaron los "arresistas", más respetuosos del statu quo; perdieron los cada vez más críticos con el marchamo conservador y eclesiástico que estaba adquiriendo el régimen y decepcionados por la escamoteada "falangización total". ⁵³ Con Serrano caveron en desgracia algunos de sus antiguos colaboradores en la prensa y propaganda. Así, Ridruejo, frustrado por el "lento y resistido vaciamiento de aquellas ilusiones justificantes" de su actividad política, hubo de sufrir ya en 1942 un confinamiento (hasta 1947) y la prohibición de publicación de sus libros; hasta entrado 1943 no se le permitiría publicar en prensa, y en 1945 quedaría de nuevo prohibido citar su nombre en publicaciones; 54 a Garriga también se le privó de la autorización para publicar artículos periodísticos en España, 55 mientras que el antiguo responsable de la radio, Antonio Tovar, pudo comprobar cómo el lápiz de los censores no se detenía ante sus colaboraciones (Garriga 1978: 432; Sinova 1989: 97).

⁵³Véase Payne (1985: 226-227), (1987: 303) y (1992: 108). En esos momentos no parece que se interpretara como una batalla entre diferentes proyectos políticos, sino entre competidores por el poder. Luis Carrero Blanco, subsecretario de la Presidencia del Gobierno, escribía en unas notas redactadas en mayo de 1942 que era imposible "por buena voluntad que en ello se ponga, concretar cuáles son las divergencias doctrinales" entre los falangistas de Serrano, de Arrese y de Girón [este último ocupaba la cartera de Trabajo desde 1941] (Tusell 1993: 73).

⁵⁴Véanse Beneyto (1977: 162-163), Ridruejo (1976a: 144, 236-245) y (1976b: 31). Las citas proceden de una carta de Ridruejo a Serrano Suñer, fechada el 29 de agosto de 1942, en la que expresa su voluntad de apartarse de la vida oficial del régimen.

⁵⁵Garriga marcharía a América a principios de la década de los 50 para no volver hasta después de la muerte de Franco.

Pero tampoco a los falangistas de Arrese les estaba reservado desempeñar durante largo tiempo las competencias sobre la prensa. Antes de que en mayo de 1945 concluyese la II Guerra Mundial, la previsible derrota de Alemania había activado en las más altas esferas del régimen la búsqueda de nuevos actores políticos que, dentro de la absoluta lealtad a Franco, pudieran resultar más aceptables a los vencedores internacionales. De entre los posibles candidatos, los mejor situados eran los vinculados a organizaciones del catolicismo oficial, como la Acción Católica (AC) o la Asociación Católica Nacional de Propagandistas (ACNdP). Su discreta posición en un segundo plano durante los años de apogeo falangista, así como su fidelidad al Vaticano, que en las encíclicas *Mit brennender Sorge* y *Non abbiamo bisogno* había expresado el rechazo a los regímenes de Hitler y Mussolini, les revalorizaban ahora en detrimento de la Falange.

El entonces presidente de la Junta de AC, Alberto Martín Artajo, accedió a la solicitud de asumir la cartera de Asuntos Exteriores a partir de julio de 1945, pero ligó a su aceptación una serie de demandas, entre las que se encontraba el traspaso de las competencias de prensa y propaganda de la Secretaría General del Movimiento al Ministerio de Educación Popular (Tusell 1984: 63). Pertenecía éste al grupo de departamentos de la Administración franquista preservados desde el principio del régimen de la influencia directa del partido. Desde 1939 ocupaba el Ministerio José Ibañez Martín, antiguo diputado de la coalición de partidos católicos durante la Segunda República (CEDA) y miembro de la ACNdP. De acuerdo con la solicitud de Martín Artajo, sólo diez días después de que jurase su cargo como jefe de la diplomacia española, se decretaba la supresión de la Vicesecretaría de Educación Popular y el traslado de sus servicios a una Subsecretaría de nueva creación en el Ministerio de Ibañez Martín. ⁵⁶ A sus órdenes quedaron, como subsecretario y director general de Prensa, Luis Ortiz Muñoz y Tomás Cerro Corrochano, ambos relacionados con el mundo del antiguo diario católico El Debate.

El traspaso de competencias a los católicos supondría para los falangistas un duro golpe. Éstos detestaban lo que

⁵⁶Decreto-Ley de 27 de julio de 1945 (*B.O.E.* 28-7-45).

interpretaban como un descarado oportunismo político amparado en la doctrina del "bien posible" y de "la sumisión al poder constituido", en virtud de la cual los católicos podían justificar tanto la aceptación de la Segunda República, como habían hecho en 1931, como la colaboración con el régimen que la había combatido. Incluso acusaban a las gentes procedentes de esos círculos de ser los principales inspiradores de la doctrina del totalitarismo que ahora corría de mano en mano como moneda falsa. Sin embargo, la derrota de los regímenes de Hitler y Mussolini había dejado a los falangistas en una postura muy débil para seguir dando batallas dialécticas.

Pero todavía no habían sido formalmente transferidas las competencias sobre la prensa y la propaganda a la Subsecretaría de Educación Popular, cuando el subsecretario de la Presidencia, Luis Carrero Blanco, sugería la asunción por parte de su Departamento de tareas relacionadas con el control de la prensa. En una nota sobre los medios de comunicación escrita a finales de julio de 1945, Carrero proponía la organización de una Oficina de Información. Complementariamente a la labor vigilante de la prensa que efectuarían los nuevos organismos del Ministerio de Educación Nacional, esta agencia tendría encomendada la función propagandística (Tusell 1993: 122-125). La propuesta no prosperó, mas su formulación indica, una vez más, el poder de atracción que ejercían por entonces la prensa y la propaganda sobre las elites de la dictadura.

El frecuente traslado de las atribuciones de control de una a otra agencia administrativa durante el período de implantación del régimen representa una medida de la fuerza de esa atracción. A impulsos de este rápido movimiento competencial, del que da cuenta el cuadro 1 del Apéndice 3, las diferentes familias políticas del régimen iban relevándose en el ejercicio de las competencias político-administrativas sobre la prensa.

Militares, falangistas de distinta filiación y católicos habían intentado persuadir a Franco de que eran los mejores candidatos para gobernar los periódicos. Tanta avidez por conseguir el mando sobre la información y la opinión publicada demostraba que éste constituía un recurso de suma importancia en la lucha por el poder dentro del Nuevo Estado. De hecho, en la primera etapa del

régimen, su posesión representaba un buen indicador de la familia política predominante en el escenario franquista.

3. Sumisión a cambio de dignificación profesional

Mientras la legislación de prensa liberal atendía prioritariamente al control sobre el medio (publicación) y otorgaba escasa importancia a la figura del emisor (periodista), tanto el fascismo como el nacionalsocialismo atribuyeron a los redactores una función clave en la nueva ordenación de la prensa. El eje de actuación en este ámbito giró en torno a la creación de entidades dirigidas por el Estado para el encuadramiento y disciplinamiento de la profesión periodística.

El régimen de Mussolini avanzó a partir de 1925 por esta senda. Una Ley de 31 de diciembre de ese año nombraba por vez primera la institución central para el control de los periodistas: los albi professionali. Hasta 1928, sin embargo, el Gobierno italiano no elaboró el Reglamento que dio forma a estos registros. En su primer artículo, establecía la obligatoriedad de la inscripción oficial "para poder ejercer la profesión de periodista en los periódicos del Reino y de las colonias". Los registros quedarían depositados en las delegaciones regionales del Sindicato Nacional Fascista de los Periodistas, ente público de afiliación obligatoria encargado de tutelar los intereses "morales y materiales" de éstos. La administración de los registros correría a cargo de comités compuestos por cinco miembros elegidos por el Ministerio de Justicia a quienes incumbía aprobar la solicitud de inscripción, previo informe favorable del prefecto de la provincia en la que residiese el peticionario. El mismo comité poseía facultades sancionadoras y podía, de oficio o a propuesta del prefecto, cancelar la inscripción de aquellos periodistas que desarrollasen alguna "actividad en contradicción con los intereses de la Nación". 57 No existía posibilidad de recurso ante una instancia independiente, pues la Comisión Superior de Prensa prevista para tal efecto dependía del Ministerio de Justicia.

⁵⁷Regio Decreto 26 febbraio 1928, N. 384. Norme per la istituzione dell'albo professionale dei giornalisti, art. 5 (*Codice della Stampa* 1930: 126-131).

La Alemania nacionalsocialista adoptó con entusiasmo la idea de los registros (*Berufslisten*) y decidió ubicarlos en las asociaciones regionales de la prensa. Tales asociaciones funcionaban como delegaciones de la Cámara de Prensa del Reich (*Reichspressekammer*), que encuadraba a todos los periodistas alemanes. Los directivos de esta Cámara eran elegidos por el ministro de Propaganda, a quien la Ley de Redactores facultaba para vetar demandas de inscripción y anular asientos de los registros "cuando lo considerase necesario por razones urgentes del bienestar público" ("Das Schriftleitergesetz", arts. 8 y 35).

El régimen de Franco incorporó muy pronto al nuevo sistema de prensa este instrumento de selección de los periodistas. El artículo decimoquinto de la Ley de Prensa (LP) de 1938 establecía la creación del Registro Oficial de Periodistas (ROP), su ubicación en el Servicio Nacional de Prensa y la existencia de un duplicado de todas las fichas en las Delegaciones Provinciales. Sólo una semana después de aprobada la Ley, se abría el Registro con la inscripción en el primer número de Juan Ignacio Luca de Tena, director del diario monárquico *ABC* de Madrid hasta el estallido de la Guerra. A los periodistas Juan Pujol, Manuel A. García Viñolas, José Antonio Giménez Arnau, Manuel Aznar y Vicente Gállego les serían adjudicados los cinco siguientes números (López de Zuazo 1991: 231-235).

Aparentemente, los requisitos exigidos para hacer valer el derecho de inscripción eran menos severos que en Italia y Alemania: si en estos países la inscripción estaba ligada a condicionamientos de tipo penal, racial y hasta intelectual, en la LP española figuraba como única condición para ser aceptado y obtener el correspondiente carnet probar la experiencia remunerada de más de un año en la confección literaria de un periódico. Los que carecieran de ella, no podrían acceder al ROP hasta que se regulara la organización académica del periodismo, "si no tras la permanencia de dos años en un trabajo periodístico" (art. 16).

Sin embargo, era evidente que el Registro no estaba abierto a todo el que cumpliera esos requisitos. Una Orden de diciembre de 1937, cuando ya se creía muy próxima la entrada de las tropas franquistas en la capital de España, había establecido el nombramiento de un Tribunal de Admisión y Permanencia al que

se encomendaba la depuración de las listas de inscritos en la Asociación de la Prensa de Madrid. Un mes después de concluida la Guerra Civil, otra disposición obligaba a los periodistas residentes en territorio tomado por las tropas franquistas después del 31 de diciembre de 1938 a formular una declaración jurada con información detallada sobre su pasado profesional y político. ⁵⁸ Por la Orden de 18 de abril de 1940 el Ministerio de la Gobernación extendía esta obligación también a los periodistas de territorios conquistados antes de 1939, e incluso quedaba facultado para solicitar de cualquer inscrito en el ROP la citada declaración jurada. ⁵⁹ Según datos oficiales, cerca de 4.000 expedientes de depuración fueron tramitados, de los cuales en torno a 1.800 se resolvieron con la inclusión en el ROP (*GPE* 1942, 1: 126). ⁶⁰

Imposible de cuantificar es, sin embargo, el número de periodistas a los que la exigencia de una declaración jurada pudo disuadir de solicitar la inscripción en el ROP. Evitaban así el peligro de entregar a la Administración un papel firmado por ellos mismos que quizá reflejara su insuficiente "afección" al Movimiento, o incluso su colaboración con organizaciones políticas republicanas o publicaciones "rojas". Aun así, muchos periodistas de la zona republicana habrían de afrontar penas de privación de libertad, y una treintena de ellos, condenas a muerte,

⁵⁸Orden de 7 de diciembre de 1937 (*B.O.E.* 9-12-1937) y Orden de 24 de mayo de 1939 (*B.O.E.* 25-5-1939).

⁵⁹Orden de 18 de abril de 1940 (*B.O.E.* 25-4-1940).

⁶⁰Cálculos propios que sería ocioso referir aquí sugieren que la cifra de 1.800 inscritos en el ROP entre 1938 y abril de 1942 está sobreestimada. Por el contrario, la cifra que ofrece López de Zuazo (1991: 240), en torno a 600, está subestimada, pues, al parecer, está calculada teniendo en cuenta sólo un volumen del ROP de 1938, cuando seguramente constaba de más de un libro. De otra forma no se explicaría cómo en el nuevo ROP que se abrió en 1942, y en el que fueron reinscritos los periodistas ya registrados en el antiguo respetando siempre la fecha de inscripción original, se cuentan más de 1.000 periodistas asentados con fecha anterior al traspaso de competencias de la prensa del Ministerio de la Gobernación a la Vicesecretaría de Educación Popular, en mayo de 1941.

de las cuales, según De Guzmán (1982: 358, 368), se consumaron doce.61

Aprovechando la fecha conmemorativa de la Victoria de Franco, el 1 de abril de 1942 la Vicesecretaría de Educación Popular resolvió abrir un nuevo registro profesional. Perseguía con ello dos objetivos: primero, revisar todos los expedientes de los inscritos por el equipo anterior y concederles, en su caso, el nuevo carnet con la inscripción de la Vicesecretaría de Educación Popular y con el nuevo juramento del periodista español;⁶² segundo, reordenar a los inscritos, de modo que quedase mejor reflejada la jerarquía del Nuevo Estado. Casi todos los inscritos en el ROP de 1938 quedaron registrados en el ROP de 1942 con la fecha original de su inscripción, pero no con el mismo número de orden. Así, el número 1, hasta entonces ocupado por Juan Ignacio Luca de Tena, quedaría asignado a Francisco Franco; como número dos figuraría el entonces ministro de Asuntos Exteriores y factor de la LP vigente, Ramón Serrano Suñer; los números tres y cuatro se los reservarían José Luis de Arrese y Gabriel Arias-Salgado, nuevos máximos cargos políticos de la prensa desde mayo de 1941, en su calidad de ministro de la Secretaría General

⁶¹Ni estos muertos ni otros correligionarios suyos que corrieron el mismo destino durante la Guerra contarían a partir de entonces para las instituciones oficiales franquistas o para las asociaciones de la prensa. El régimen había creado en 1940 la Fundación San Isidoro para huérfanos de periodistas pero, como se deduce de las biografías de los admitidos, en ella acogía sólo a los hijos de periodistas que habían trabajado en medios opositores a la Segunda República, y fundamentalmente, de "asesinados por los rojos" (GPE 1942, 6: 395-399). Por otra parte, el "Día del Periodista Caído", instituido por la Asociación de la Prensa de Madrid para ser celebrado anualmente el 30 de enero, serviría para rememorar únicamente a los redactores del bando nacional desaparecidos durante la contienda. Mientras tanto, los periodistas significados del bando republicano que, como el anarquista Eduardo de Guzmán, habían logrado escapar a la "pepa" (condena a muerte) no pudieron ejercer el periodismo al salir de prisión. De Guzmán, por ejemplo, hubo de ganarse la vida con la escritura de obras menores, especialmente novelitas del oeste aparecidas bajo el seudónimo de Edward Goodman.

⁶² Así rezaba este juramento: "Juro ante Dios, por España y su Caudillo, servir a la unidad, a la grandeza y a la libertad de la Patria con fidelidad íntegra y total a los principios del Estado nacionalsindicalista, sin permitir jamás que la falsedad, la insidia o la ambición tuerzan mi pluma en la labor diaria" (*GPE* 1942, 2: 128).

del Movimiento y vicesecretario de Educación Popular respectivamente. Parecía que el criterio de la profesionalidad, que había prevalecido en el ROP de 1938 abierto por los jóvenes falangistas del equipo de Serrano Suñer, perdía protagonismo en favor de los oropeles políticos. Aun así, como se observa en el cuadro 3.1, la proporción de designados sin méritos periodísticos sobre el total de inscritos en el ROP abierto en 1942 sería muy baja: de todos los registrados hasta el final del periodo de implantación (1948) no más de un 2% lo eran por designación directa, es decir, sin reunir méritos profesionales o académicos para ser reconocidos como periodistas.

Esta reorganización del ROP se situaba dentro de la nueva etapa de gobierno del periodismo inaugurada por Arias-Salgado y Juan Aparicio, cuyos principales rasgos diferenciadores con respecto a la anterior serían la mayor reglamentación e institucionalización. En diciembre de 1941 se creaba el Sindicato Nacional de Papel, Prensa y Artes Gráficas, "única organización con personalidad suficiente para la representación y disciplina de los intereses de la producción en esta rama de la economía" (GPE 1942, 1: 48). En ella quedaban encuadrados todos los periodistas, así como la totalidad de las asociaciones de la prensa de España una vez depuradas sus cúpulas directivas y sus asociados. Estas organizaciones, que habían ido surgiendo desde finales del siglo XIX para hacerse cargo de fines laborales y benéfico-asistenciales de los periodistas, fueron sometidas a un mismo Estatuto en diciembre de 1943 y federadas por decisión gubernamental en octubre de 1944. Unos meses antes, Arias-Salgado había firmado una Orden por la que se creaba la Unión Española de Periodistas (UEP), de "colegiación obligatoria para todos los profesionales inscritos en el Registro Oficial", como "órgano de expresión adecuada, sobre todo para orientarlo hacia el exterior y al intercambio con corporaciones análogas existentes en otros países" (GPE 1943, 11: 708-709).

Con su inscripción en el ROP y su automático encuadramiento en el Sindicato y en la UEP, el periodista español delegaba su capacidad de decisión individual en unos organismos estatales que se arrogaban el derecho de velar por la "institución nacional" del periodismo. Ello incluía la aplicación de métodos disciplinarios para corregir las desviaciones en el ejercicio de la

actividad periodística. Aunque la LP de 1938 sólo tipificaba castigos para los directores de los periódicos y las empresas periodísticas, todos los redactores podían ser objeto de sanción gubernativa. Iban éstas desde la amonestación registrada en la hoja de servicios hasta la inhabilitación, pasando por la pérdida de las vacaciones o la suspensión temporal de empleo y sueldo. Durante un tiempo, la Delegación Nacional de Prensa hizo públicas estas sanciones, probablemente para que sirvieran de ejemplo disuasorio (*GPE* 1943, 13: 54; *GPE* 1943, 16: 246).

Con todo, los que con mayor frecuencia e intensidad ejercían la potestad disciplinaria eran los gobernadores civiles, quienes desde 1941 habían unido a su cargo el de jefes provinciales del Movimiento. Como representantes territoriales de la Secretaría General del Movimiento, órgano administrativo del que dependerían las competencias sobre la prensa a partir de mayo de 1941 hasta el verano de 1945, se consideraban facultados para imponer sanciones a los periodistas de su zona. De la frecuencia de estas intervenciones represivas da una idea un escrito del entonces delegado nacional de Prensa en el cual reflexionaba acerca de la conveniencia de impedir a los gobernadores civiles la aplicación de determinados castigos, entre los que citaba los cortes de pelo y los purgantes. 63 Una de las víctimas de estas afrentas sería el periodista catalán Santiago Nadal, a quien la publicación en la revista Destino de un artículo de condena del crimen político durante la II Guerra Mundial costó la cárcel y un corte de pelo por orden del gobernador civil de Barcelona (Geli y Huertas 1991: 63).

Como contrapartida de esta sumisión al poder estatal, al periodista de los primeros años 40 se le ofrecía la "dignificación" de su profesión. Dignificar el periodismo significaba despojarlo de esa imagen social de bohemia, arribismo e incompetencia que llevaba adherida. Para ello el régimen obligaría a las empresas periodísticas a retribuir a su plantilla con unas cuantías mínimas que garantizaban un nivel de vida decoroso a los periodistas,

⁶³El documento, ya citado en el apartado III.1, puede localizarse en AGA, Cultura, caja 65136. Este documento prueba que, en contra de lo que Franco aseguró al escritor José María Pemán (1976: 130), la utilización de aceite de ricino no fue un método de represión desconocido en la España de la postguerra.

estimularía a través de premios la labor de éstos y excluiría de la corporación a quienes no demostrasen suficientes méritos. ⁶⁴ Se trataba, en suma, de dar al periodismo carácter de profesión. Y como toda profesión que se preciase de ello, el periodismo necesitaba una institución de formación específica y una revista propia.

A esta última exigencia daría satisfacción la Delegación Nacional de Prensa en junio de 1942. Desde entonces comenzó a editar mensualmente la *Gaceta de la Prensa Española (GPE)* con el propósito de "contribuir a la jerarquización del periodismo nacional, orientando, política, profesional y técnicamente, a los que ejercen la profesión periodística en España, brindándoles al mismo tiempo cuanto en el plano de la actualidad se relaciona con el periodismo" (*Anuario de la Prensa Española (APE)* 1943/44: 326).

Cuando vió la luz por vez primera esta revista, ya llevaba varios meses funcionado la Escuela Oficial de Periodismo (EOP). Poco antes de que concluyese el año 1941, la Vicesecretaría de Educación Popular había dispuesto la creación de este centro de enseñanza profesional dependiente de la Delegación Nacional de Prensa. En él jóvenes entre 18 y 30 años en posesión como mínimo del grado de bachiller podrían obtener el título de periodista tras cursar con éxito tres semestres de clases. 65 Esta solución institucional rompía con lo que parecía el deseo del equipo de Serrano Suñer de organizar académicamente el periodismo a través de una sección específica en las Facultades de

⁶⁴Las retribuciones mínimas para el personal de redacción quedaron fijadas en la Orden de 19 de agosto de 1938 (*B.O.E.* 20-8-1938). También antes de que acabara la Guerra, Serrano Suñer había firmado la Orden de creación de los premios anuales Francisco Franco y José Antonio Primo de Rivera. En septiembre de 1941, la Presidencia del Gobierno, de la que era subsecretario el almirante Carrero Blanco, estableció los premios anuales Virgen del Carmen para los trabajos periodísticos relacionados con el mar. Pero sería la Vicesecretaría de Educación Popular quien se serviría sistemáticamente de estos estímulos como instrumento de política de prensa. El primer día del año 1942 instituía los premios mensuales de periodismo. Posteriormente la Presidencia del Gobierno y el Ministerio del Ejército crearon los premios anuales "África" y "Ejército" en 1944 y 1946, respectivamente.

⁶⁵ Véase la Orden de 17 de noviembre de 1941 (*B.O.E.* 19-11-1941).

Letras. Manteniendo la enseñanza del periodismo bajo su férula, la Delegación Nacional de Prensa se aseguraba una mayor influencia sobre el profesorado, el alumnado y el currículum académico. 66

Es importante subrayar que, en este tema, España siguió una trayectoria diferente a la tomada por Italia y Alemania. La legislación italiana no preveía una instrucción periodística específica: el Real Decreto de 26 de febrero de 1928, que establecía las normas para la institución de los albi professionali, sólo exigía una licenciatura o un título equivalente para los que solicitasen la inscripción a partir del 30 de septiembre de 1928. Una norma de igual rango publicada posteriormente simplemente disponía que el diploma expedido por una escuela profesional de periodistas debidamente reconocida podía sustituir los dieciocho meses de experiencia requeridos para tener acceso al registro. 67 Nada parece indicar, por lo tanto, que existiese la voluntad política de crear un monopolio de adiestramiento del periodista. 68 En Alemania, por otra parte, el comentario jurídico a la Ley de Redactores rechazaba explícitamente instituir una formación especial para los periodistas, pues reconocía las características

⁶⁶La idea de exigir una formación académica oficial única a los profesionales del periodismo figuraba ya en el proyecto de Estatuto de Prensa formulado por la Delegación Nacional de Prensa y Propaganda del partido en 1937 (véase AGA, Cultura, caja 65136). Su artículo 20 declaraba: "Será requisito indispensable para ocupar los cargos de Director, Redactor Jefe y Redactores de todos los periódicos, a partir de la promulgación del presente Estatuto, poseer el título correspondiente que expedirá la Universidad Nacionalsindicalista de Prensa".

⁶⁷Regio Decreto 26 febbraio 1928, N. 384, art. 16 (*Codice della Stampa* 1930: 126-131). Véase también Real Decreto de 21 de noviembre de 1929, N. 2291, publicado en *GPE* (1943, 12: 765).

⁶⁸Diversos intentos de establecer en la Italia de Mussolini una formación específica para los periodistas fracasaron ante la oposición de muchos profesionales que defendieron el conocido argumento: "El periodista nace, no se hace". Véase Fattorello (1942) donde, además de tratar marginalmente el conflicto aludido entre defensores y adversarios de las escuelas profesionales, expone el impulso que recibió el estudio científico del periodismo durante el fascismo. El autor insiste, sin embargo, en que en los cursos académicos (impartidos en las cátedras de diversas facultades de Ciencias Políticas) no se formaba a los redactores.

artísticas del periodismo y la importancia que las capacidades innatas habían tenido desde siempre en esta profesión.⁶⁹

No obstante la intensa promoción institucional que recibió la EOP, sólo un 14% de todos los inscritos en el ROP entre 1938 y 1948 habían pasado por sus aulas. De acuerdo con los datos que proporciono en el cuadro 3.1, de estos inscritos muy pocos obtuvieron el título cursando la enseñanza normal, es decir, los tres semestres regulares previstos legalmente. La mayoría accedió al ROP a través de cursillos más breves. No se había cumplido, por tanto, lo establecido en una norma de finales de 1941, según la cual "(p)or una sola vez y para dar cabida a todos aquellos profesionales del periodismo que carecen del correspondiente carnet" se abría una convocatoria para un cursillo intensivo de seis meses entre diciembre de 1941 y mayo de 1942.⁷⁰ El hecho es que los cursillos siguieron convocándose regularmente durante muchos años, e incluso su duración se redujo a tres meses.

Tampoco se cumplió lo dispuesto en esa norma y en otra de 8 de diciembre de 1943 respecto a la exclusividad de acceso al ROP a través de la EOP. Como se puede comprobar en el cuadro 3.1, el 84% de todos los inscritos durante el período de implantación eran periodistas "históricos", es decir, redactores que adquirían el carnet acreditando simplemente su experiencia previa en el campo del periodismo. Los datos de inscripciones anuales del cuadro 3.2 demuestran que la incorporación de "históricos" en el ROP se mantuvo ininterrumpidamente hasta 1946.

^{69&}quot;Das Schriftleitergesetz" (1933: 358). Existían, no obstante, escuelas de periodismo del partido para preparar fundamentalmente a los redactores de la abundante prensa nazi. A los periodistas de otros medios que planteaban problemas a la Administración o al partido nacionalsocialista se les "aconsejaba" visitar durante unos meses dichas escuelas. Véase Gillessen (1986: 312-313).

⁷⁰Orden de 17 de noviembre de 1941 (*B.O.E.* 20-11-1941).

Cuadro 3.1

Periodistas inscritos en el ROP por procedencia (1938-1948)

Procedencia	Nº	%
	Inscritos	
Designación directa	33	2
Históricos	1792	84
Titulación estatal	307	14
Cursillo 1941	(9)	(0)
EOP 1942 (cursillo)	(40)	(2)
EOP 1943 (curso reg. + cursillos +	(91)	(4)
exámenes libres)		
EOP 1944 (curso reg. + cursillos)	(81)	(4)
EOP 1945 (cursillo)	(23)	(1)
EOP 1946 (curso reg.)	(17)	(1)
EOP 1947 (cursillo)	(44)	(2)
Otros	(2)	(0)
TOTAL	2132	100

<u>Fuente</u>: Elaboración propia a partir del Registro Oficial de Periodistas (ROP) abierto en 1942. Agradezco especialmente a Antonio López de Zuazo que me prestara su versión informatizada del Registro.

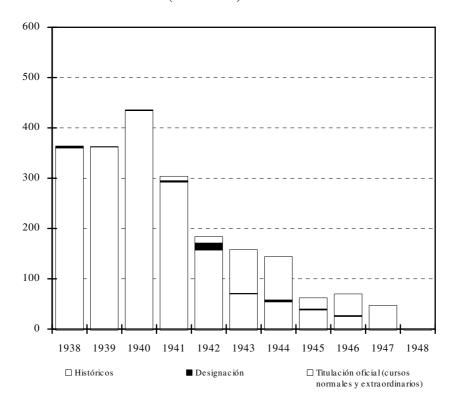
periodística" La "nueva clase del Estado Nacionalsindicalista no era, pues, tan nueva. Como queda de manifiesto en los cuadros 3.3 y 3.4, predominaban en ella los hombres de la "generación de la Guerra", esto es, los nacidos entre 1891 y 1920, una gran proporción de los cuales había participado directamente de una u otra forma en la contienda. Ellos y todos los nacidos hasta 1890 (la "generación de la Restauración") --en total un 96% de los inscritos entre 1938 y 1948-- habían sido socializados en un ambiente político muy distinto al que ahora imperaba y habían aprendido su profesión en periódicos y con periodistas cuyos criterios de trabajo nada tenían que ver con los actualmente vigentes. La incorporación al periodismo de esos jóvenes menos impresionados por experiencias profesionales previas en quienes, en particular, el delegado nacional de Prensa,

Juan Aparicio, depositaba sus ilusiones y confianza había sido más bien escasa: 71 entre 1938 y 1948 no llegaron a un 5% los inscritos de la "generación puente". Las duras condiciones de la postguerra exigían, en muchas ocasiones, a los miembros de esa generación ponerse cuanto antes manos a la obra para ayudar económicamente a sus familias, dejando de lado trabajos que no prometían réditos lucrativos a corto plazo.

El lento despegue de la EOP se frenó en 1946. Ese año, los sucesores de Arias-Salgado y Aparicio en el gobierno de la prensa prescindieron de convocar los exámenes anuales para ingresar en los cursos normales de la Escuela. No contentos, además, con la sustitución del idioma alemán por el francés ordenada en 1944 por sus predecesores, decidieron introducir el inglés en el Plan de Estudios del curso 1945/46 para los alumnos ya matriculados en la EOP, y suprimir la asignatura de Política Nacional-Sindicalista. De acuerdo con la consigna de arrancar rápidamente los signos más clamorosos del control político sobre la prensa y el periodismo, resolvieron también suspender las convocatorias de premios mensuales de periodismo que concedía la Delegación Nacional de Prensa desde 1942, así como la publicación de la *GPE*, cuyo último número apareció en diciembre de 1945.

⁷¹La confianza de Aparicio en estos jóvenes se demuestra en sus esfuerzos por impulsarles hacia los más altos puestos del periodismo. Por poner dos ejemplos claros, Emilio Romero era catapultado, por decisión de Aparicio, a la dirección del diario *La Mañana* de Lérida con apenas 25 años (Romero 1985: 61); Pedro de Lorenzo asumía la dirección de *El Diario Vasco* con la misma edad, mientras hacía todavía las prácticas como alumno de la EOP.

Inscripción anual en el ROP por procedencia de los inscritos (1938-1948)⁷²



Los nuevos responsables políticos de la prensa, antiguos redactores de *El Debate*, detestaban la impronta falangista de la EOP y probablemente jugaban con la idea de recrear una escuela profesional como la fundada en 1926 por el diario católico para el que habían trabajado. No era ésta, sin embargo, la vía que juzgaba

⁷²En este cuadro y en el III.4, utilizo una escala más amplia de lo que requeriría el número de casos para facilitar la comparación con los cuadros equivalentes de los capítulos IV y V.

más oportuna su superior, el ministro de Educación Nacional José Ibáñez Martín, quien, en abril de 1946, anunció la próxima integración de los estudios de periodismo en la universidad (Vigil 1987: 23, 106), propósito que no se haría realidad hasta aproximadamente 25 años después. Paralelamente al languidecimiento de la EOP, se difuminaba la importancia del ROP: en 1946 todavía se inscribieron 70 profesionales en él, al año siguiente 47 y, en 1948, ninguno.

Cuadro 3.3

Periodistas inscritos en el ROP según la generación a la que pertenecen (1938-1948)⁷³

	Nº	%
	inscritos	
Generación de la Restauración (1857-1890)	376	18
Generación de la Guerra (1891-1920)	1658	78
Generación "puente" (1921-1930)	98	4
Total	2132	100

<u>Fuente</u>: Elaboración propia a partir del ROP abierto en 1942

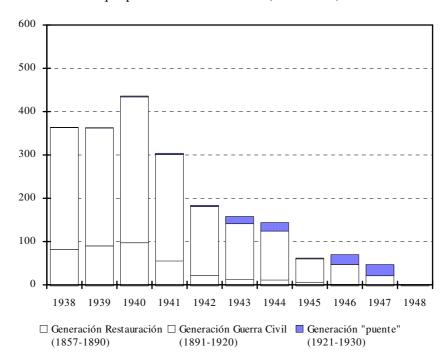
Así pues, si el ambicioso objetivo de construir una nueva clase periodística durante la etapa de implantación del régimen se había visto frustrado por la imposibilidad de cerrar las puertas a la profesión a casi dos millares de redactores "históricos" a los que

⁷³Esta división de generaciones es convencional y responde al siguiente criterio: el año que marca el inicio de la que denomino "generación de la Guerra" es el primero de la década en la que nació Franco, es decir, 1891. A todos los inscritos nacidos antes de 1891 los clasifico como miembros de la "generación de la Restauración". El término "generación puente" ha sido utilizado ocasionalmente en la literatura para señalar a aquellas personas que no participaron directamente en la Guerra Civil, pero la vivieron como adolescentes o jóvenes.

no se conocían muestras de oposición al Alzamiento de Franco, tampoco se cumplió totalmente el propósito más modesto de convertir al periodista español en un engranaje de una maquinaria programada y alimentada por el Estado. La nueva situación internacional a partir de 1945 había aconsejado prescindir o diluir la importancia de los instrumentos más evidentes de regimentación de la clase periodística, de forma que esas rígidas estructuras institucionales orientadas hacia la homogeneización de la profesión se habían ablandado en la práctica. Con todo, el periodista de la segunda mitad de los años 40 se enfrentaba a una situación de trabajo bien distinta de la que otros compañeros suyos o él mismo habían vivido sólo tres lustros antes. Como veremos en los próximos apartados, ello se debía a los profundos cambios experimentados por los medios de comunicación para los que trabajaban y al estricto control de los mensajes periodísticos que ejercía la Administración.

Cuadro 3.4

Inscripción anual en el ROP por generación a la que pertenecen los inscritos (1938-1948)



4. El nuevo mapa de la prensa española

El triunfo de los sublevados en una guerra civil constituye un acontecimiento que permite como ningún otro, salvo la derrota de un régimen por invasión extranjera, reconstruir situaciones con un mínimo de constreñimientos del pasado inmediato. De ahí que el régimen franquista no necesitara de argumentos legales

específicos para liquidar las empresas periodísticas no gratas al Nuevo Estado. De haber llegado al poder mediante un golpe militar no seguido por una guerra civil --como Primo de Rivera en 1923--, o a través de procedimientos constitucionales --como Mussolini en 1922 y Hitler en 1933--, Franco habría dispuesto inicialmente de un margen de maniobra más estrecho para modificar el mapa periodístico heredado del régimen republicano. La eliminación de toda la prensa de oposición --algo que Primo de Rivera no pudo conseguir a lo largo de su mandato, y el *Duce* y el *Führer* lograron sólo en varios años-- la alcanzó Franco a medida que sus tropas ocupaban el territorio.

En efecto, Primo de Rivera ordenó la suspensión y supresión de algunos órganos de prensa obrera y anarquista, pero estas medidas no trastocaron el panorama periodístico ni redujeron sustancialmente su pluralidad. A Mussolini le costó casi cuatro años aniquilar la prensa de oposición. Hasta julio de 1924 no hizo prácticamente uso de una disposición aprobada un año antes que prefectos a secuestrar periódicos autorizaba a los independientemente de la existencia de multas previas. 74 Sólo en 1926, tras convertirse en víctima de un atentado, se sintió fuerte para suspender todas las publicaciones periódicas disidentes. Hitler tardó menos en concluir esta tarea. El Decreto "Para la Protección del Pueblo Alemán" de principios de febrero de 1933 representó el instrumento ideal para prohibir periódicos que supuestamente "difundieran noticias falsas o deformadas, pusieran en peligro los intereses del Estado o injuriaran a funcionarios en puestos de responsabilidad". Con la retirada de la publicidad oficial, la presión sobre funcionarios públicos para que no compraran determinada prensa y el lanzamiento de campañas de difamación contra los editores, el régimen nacionalsocialista consiguió el abandono "voluntario" de muchas empresas periodísticas. Como complemento de aquella norma y de estos medios coactivos, los llamados "Decretos Amann" de abril de 1935 borraron de la escena informativa alemana a más de 200

⁷⁴Se trataba del Regio Decreto Legge 15 luglio 1923, N. 3288, actualizado en el R.D. Legge 10 luglio 1924, y convertidos ambos en leyes el 31 de diciembre de 1925 (*Codice della Stampa* 1930: 109-116). Véase también Cesari (1978: 16-18).

diarios mediante la imposición de nuevas condiciones formales y económicas de difícil cumplimiento para las empresas periodísticas (Koszyk 1972: 391-398).

El régimen de Franco también procedió escalonadamente, pero no a golpes de disposición, sino de conquista bélica. El procedimiento se repetía cada vez que caía una ciudad sede de publicaciones periódicas. Los mandos políticos que entraban con las tropas se incautaban de las imprentas de los órganos leales al Gobierno republicano; a continuación, siempre guardando un principio de economía favorable a la existencia de un número reducido de diarios por provincia, decidían quiénes podían editar una publicación periódica; y, finalmente, adjudicaban el material de imprenta requisado entre los concesionarios.

Por poner un ejemplo, tras la toma de San Sebastián desaparecían siete diarios de información general adscritos a partidos republicanos y nacionalistas, mientras uno monárquico pervivía y dos nuevos eran fundados, uno falangista y uno carlista. Así lo cuenta José Antonio Giménez-Arnau (1978: 75), el cual se encontraba en la ciudad vasca a la entrada del Ejército de Franco en septiembre de 1936: "El para mí olvidado discurso junto a José Antonio Primo de Rivera en el frontón de Zaragoza ha inducido a la Jefatura Provincial de Falange a encomendarme que 'rápidamente' saque, en los antiguos talleres de *El Día* [diario fundado en 1930, próximo al Partido Nacionalista Vasco], un periódico que será el que corresponda a nuestra ideología. Por su parte, los carlistas tendrán otro y se mantiene la propiedad del independiente *Diario Vasco*, sociedad anónima en la que tiene la mayoría la familia Luca de Tena".

Merced a su mejor organización política respecto a las demás fuerzas del bando nacional, la Falange llevaba la iniciativa en el proceso de distribución de licencias y material de imprenta. Probablemente para evitar fricciones entre los distintos grupos derivadas de esta prerrogativa falangista no reconocida formalmente, en el último tramo de la Guerra, los responsables gubernamentales de la prensa decidieron adscribirse la capacidad de intervención del material de imprenta incautado hasta "que se reconozca un legítimo titular o se determine la aplicación que haya

de tener". ⁷⁵ De este modo, aseguraban el protagonismo de la Administración Central en el reparto de periódicos de Madrid y Barcelona, las dos ciudades de mayor influencia publicística de España, todavía no conquistadas al Gobierno republicano.

Para realizar el reparto en Barcelona, se desplazó el mismo director general de Prensa a la ciudad, donde permaneció diez días hasta que recuperó "la prensa (...) su ritmo habitual" (Giménez-Arnau 1978: 106). De los 24 diarios de información general que se publicaban en la Ciudad Condal en 1936, subsistieron sólo cuatro. creándose dos nuevos. En Madrid, los 18 diarios editados antes del inicio de la Guerra se redujeron a poco más de un tercio. De nuevo el testimonio de Giménez-Arnau (1978: 106) permite ilustrar el procedimiento de reparto que se siguió en la capital de España: "Estamos a mediados de febrero [de 1939] y [Serrano Suñer] me pide que (...) le deje unas notas sobre lo que pienso de la prensa de Madrid. Dada su política, la solución no es difícil. Habrá un periódico del Partido, Arriba; otro que se le concede a don Juan Pujol, que ha prestado servicios a Franco, que ignoro concretamente, Madrid; uno a la Democracia Cristiana, Ya, hijo de El Debate, título inutilizado; otro a Víctor de la Serna, Informaciones, y, finalmente, el ABC. Mis sucesores (...) ampliarán un poco el número y concederán a los defensores del Alcázar un periódico que se llamará, precisamente, El Alcázar". A estos diarios madrileños se añadiría en junio de 1940 otro vespertino, *Pueblo*, integrado en la Prensa del Movimiento.

De la distribución efectuada en Madrid se desprende que el reparto de periódicos no equivalió a una operación de restauración de los diarios críticos a los Gobiernos de los partidos del Frente Popular y próximos a los grupos que defendieron la legitimidad de la sublevación militar. Si se hubiera aspirado a implantar esta semi-continuidad, habrían reaparecido *El Debate*, *La Época*, *El Diario Universal*, *La Nación* y *El Siglo Futuro*, perteneciente el primero de ellos a la Editorial Católica, y cercanos los demás a sectores monárquicos y tradicionalistas. Si bien los últimos cuatro títulos encabezaban periódicos de escasa tirada (entre 5.000 y 20.000 ejemplares), no se daba esta circunstancia en *El Debate*, diario que se contaba entre los cinco de mayor difusión durante la

⁷⁵Orden de 10 de agosto de 1938 (*B.O.E.* 13-8-1938).

Segunda República. ⁷⁶ La denegación del permiso de publicación se fundamentó en que la Editorial Católica había obtenido la licencia para publicar el *Ya*, y ninguna empresa podía editar más de dos diarios en Madrid (García Escudero 1984: 5). Sin embargo, la razón real de esta negativa ha creído verse en la actitud posibilista que adoptó *El Debate* ante la proclamación de la Segunda República, fruto de las enseñanzas pontificias respecto al accidentalismo de la forma de Estado a las que el periódico siempre permaneció fiel. ⁷⁷ Esta interpretación resulta verosímil, pero también es probable que las autoridades públicas prefirieran conceder la licencia al *Ya*, de menor tirada y tradición, porque, nacido en 1935 --es decir, 24 años después que *El Debate*-- estaba mucho menos contaminado por las batallas políticas y las polémicas periodísticas de un pasado del que preferiblemente debían perdurar pocos vestigios. ⁷⁸

Aunque en la distribución de las nuevas publicaciones periódicas parecía seguirse una pauta de proporcionalidad entre las distintas fuerzas partidarias del régimen de Franco, el grupo más favorecido al comparar la situación antes y después del levantamiento era, sin duda alguna, la Falange. A principios de 1936 el partido fundado por José Antonio Primo de Rivera sólo disponía de un órgano semanal. El año en que concluyó la Guerra Civil aparecían ya una treintena de diarios falangistas. El privilegio falangista quedaría legalmente sancionado en 1940, cuando el Gobierno dispuso que las máquinas y demás objetos incautados durante la Guerra pasaban a formar parte del patrimonio del partido único. 79 Teóricamente éste integraba a todas las fuerzas políticas del bando nacional, pero *de facto* fue

⁷⁶Sobre la tirada de la prensa madrileña durante la Segunda República, véase Checa (1989: 257).

⁷⁷Actitud que quedó reflejada en su editorial del 15 de abril de 1931 titulado "Ante un Poder constituido". Véase García Escudero (1983: 12-14, 32-34) y Tusell (1984: 26, 30-31).

⁷⁸Esta interpretación daría también cuenta del frustrado intento promovido por un grupo monárquico, propietario de parte del accionariado de la sociedad editora, de utilizar la cabecera de *El Debate* para relanzar el periódico con una nueva inspiración ideológica. Véase Tusell (1984: 27-30).

⁷⁹Véase la Ley de 13 de julio de 1940 (*B.O.E.* 24-7-1940).

monopolizado por la Falange, de modo que bajo la denominación de "Prensa del Movimiento" quedaban únicamente recogidas publicaciones falangistas. Este grupo de periódicos suponía hacia 1943 en torno a un 60% de la tirada total de prensa diaria. Con algo más de un millón de ejemplares diarios, se quedaba lejos de la circulación en números absolutos de la prensa nazi, que en 1939 lograba tirar más de seis millones diarios, pero superaba en influencia a la prensa del partido en Italia. 80

Así pues, el Movimiento se erigía con la parte del león de la nueva escena periodística. A la Editorial Católica se le permitía editar Ya (Madrid), Hoy (Badajoz), Ideal (Granada), Ideal Gallego (La Coruña), y La Verdad (Murcia). A ellos se unían otros periódicos católicos de empresas privadas, como El Correo de Zamora, El Diario de Ávila, Diario Regional (Valladolid), El Diario Montañés (Santander), y La Gaceta del Norte (Bilbao). Los monárquicos tenían sus principales órganos de expresión en ABC (Madrid y Sevilla), Informaciones (Madrid), Las Provincias (Valencia), y El Diario Vasco (San Sebastián). Los carlistas, por su parte, mantenían como su principal cabecera El Pensamiento Navarro (Pamplona). Junto a estas publicaciones reemprendían la marcha una serie de diarios con lealtades políticas menos marcadas, aunque todos dentro del campo conservador. Entre ellos también se encontraba un núcleo de periódicos de tradición liberal moderada, como La Vanguardia (Barcelona), El Norte de Castilla (Valladolid), La Voz de Galicia (La Coruña) y Heraldo de Aragón (Zaragoza).

⁸⁰El cálculo de la tirada de la Prensa del Movimiento se puede efectuar a partir de los datos incluidos en el *Anuario de la Prensa Española* de 1943/44. Los datos sobre la prensa del Partido Nacionalsocialista Obrero Alemán (*NSDAP*) proceden de Koszyk (1972: 385-398). No he encontrado el correspondiente porcentaje de la tirada de prensa diaria del *NSDAP* sobre el total de periódicos publicados diariamente, aunque ya antes de la entrada en vigor de los "Decretos Amann", en 1935, la prensa de partido alcanzaba el 25% de la circulación total. En los cuatro años siguientes se duplicó el número de publicaciones diarias del partido nacionalsocialista y casi se dobló su tirada, mientras que multitud de periódicos privados desaparecieron. Ello hace pensar que el porcentaje de difusión de la prensa diaria del *NSDAP* hacia 1939 pudo también superar, como en España, la barrera del 50%. Mucho menor era la influencia de la prensa del partido en Italia, donde nunca excedió del 10% de la circulación total. Véase Cannistraro (1982: 437).

En definitiva, la victoria del bando nacional supuso una dislocación fundamental del panorama periodístico español. Cierto que subsistieron 54 cabeceras de diarios, pero la desaparición de casi doscientas y el surgimiento de medio centenar nuevas demostraron con claridad la solución de continuidad con la prensa anterior al levantamiento militar. El cuadro 3.5 pone de relieve esta ruptura. Mientras en 1936 aparecían diariamente algo más de 230 publicaciones de información general en España, en 1943 se editaban menos de la mitad, de las cuales el 45% habían sido fundadas después del inicio de la Guerra Civil. En 16 de las 59 ciudades españolas en las que se publicaba prensa diaria sólo existían órganos de la Falange unificada, en tanto que en otras 12 ciudades la proporción de estas publicaciones igualaba o aun superaba la de las restantes.

Cambios en el mapa periodístico español tras la Guerra Civil

Lugar de	Número		Cabece
publicaci	de diarios		ras
ón			que
	193	194	subsist
	6	3	en
Albacete	2	1	
Alcoy	1		
Algeciras	1		
Alicante	4	1	
Almería	5	1	
Ávila	1	1	1
Avilés	1	1	1
Badajoz	4	1	1
Barcelon	24	7	5
a			
Bilbao	7	3	1 ⁱ
Burgos	2	1	1
Cáceres	2	1	1
Cádiz	3	1	1
Calatayu d	1		
Cartagen a	3	1	

dístico español t			
Lugar de	Número		Cabece
publicación	de diarios		ras
			que
	193	194	subsist
	6	3	en
Mahón	2	1	
Málaga	4	2	
Manresa	2		
Mataró	1		
Murcia	4	2	1
Orense	2	1	1
Oviedo	5	3	2
Palencia	5 2	1	1
Palma	5	4	3
Las	9	2	1
Palmas			
Pamplona	3	3	2
Pontevedra	3		
Pto.Santama	1		
ría			
Reus	4		
Sabadell	1		

Castellón	4	1	
Ciudad	1	1	
Real			
Ciudadel	1		
a			
Córdoba	4	1	
La	3	2	2
Coruña			
El	2		
Ferrol			
Gerona	3	1	
Gijón	3	2	1
Granada	4	2	1
Guadalaj		1	
ara			
Huelva	3	1	1 ⁱⁱ
Huesca	3	1	
Ibiza	3 2 3 3 3 2 2	1	1
Jaen	3	1	
Jerez	3	1	1
León	3	2	1
Lérida	2	1	
Logroño	2	1	1
Lorca	1		
Lugo	3	1	1
Madrid	18	9	3
	l		

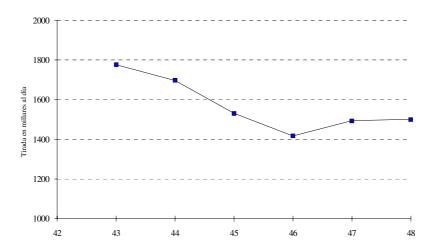
Salamanca	2	2	2
San	8	3	1
Sebastián	0	3	1
Sta. Cruz	2	1	1
Palma			
Sta. Cruz	4	2	1
Tfe.			
Santander	4	2	1
Santiago	2	2	2 ⁱⁱⁱ
Comp.			
Segovia	1	1	1
Sevilla	4	4	2
Soria		1	
Tarragona	3	1	
Teruel	2	1	
Toledo	1		
Tortosa	3		
Úbeda	1		
Valencia	6	3	1
Valladolid	2	3 2	2
Vigo	2	2	2
Villag.	1		
Arosa			
Vitoria	2	1	1
Zamora	4	2	1
Zaragoza	3	3	2
TOTAL	233	104	56

- Fuente: Elaboración propia a partir de Checa (1989) y *Anuario de la Prensa Española* (1943/44). Los datos extraídos de Checa proceden de los cuadros 4-12, 15, 17 y 20.
- i Considero *El Correo Español-El Pueblo Vasco* como una cabecera nueva, si bien este diario absorbió al antiguo *El Pueblo Vasco*, que venía publicándose desde 1909.
- ii El diario *Odiel* fue fundado un año antes de que comenzara la Guerra Civil. De la cabecera se apropió la Delegación Nacional de Prensa del Movimiento para convertirla en un diario de Falange.
- iii Incluyo aquí *El Correo Gallego-El Eco de Santiago*, resultante de la fusión de los dos diarios en 1938, el primero de los cuales se fundó en la Restauración.

Junto al drástico descenso numérico de los periódicos destaca la reducción de sus tiradas. No existe para estos primeros años del régimen franquista información completa sobre la difusión individual de los diarios españoles. Pero sabemos, por ejemplo, que ABC de Madrid, que durante la Segunda República vendía cerca de 200.000 números diarios (Checa 1989: 257), registraba hacia 1943 una tirada media de 61.850 ejemplares y hacia el final del período de implantación todavía se hallaba por debajo de los 100.000 ejemplares (Nieto 1973: 125). Los datos agregados sobre la tirada anual de diarios madrileños en 1943 (incluidos los de información deportiva) arrojan una cifra de 146 millones de ejemplares, es decir, unos 400.000 por día de publicación: poco más del doble de lo que tiraba sólo ABC durante la Segunda República (Anuario de la Prensa Española (APE) 1943/44). Además, como se ve en el cuadro 3.6 confeccionado con los datos del Anuario Estadístico de España (AEE) sobre evolución de la tirada diaria de publicaciones de periodicidad superior a la semanal (diarios, bisemanales y trisemanales), el número de ejemplares editados en toda España sufrió un descenso en los seis últimos años del período de implantación del régimen: 81 de aproximadamente 1.776.000 ejemplares en 1943 se pasó a 1.501.000 en 1948. 82

Cuadro 3.6

Ejemplares editados por los periódicos diarios⁸³ de toda España (1943-1948)



<u>Fuente</u>: Elaboración propia a partir de *AEE* 1944-45: 342; 1946-47: 493; 1957: 845.

La reducción de las tiradas también se debía a la escasez de papel, circunstancia que la Administración había aprovechado para intervenir sobre esta materia, convirtiendo su adjudicación en

⁸¹Es muy probable que el fin de la II Guerra Mundial, junto con el fútbol "una de las pasiones de la época" (Barral 1994a: 242), repercutiera en la reducción de la circulación de los periódicos.

⁸²En los Anuarios aparecen las cifras de tirada anual. Para convertirlas en cifras de tirada diaria, he dividido la suma entre 310 días, bajo el supuesto de que los diarios no se publicaban 55 días al año (los lunes y tres días festivos).

⁸³ Subsumo en la categoría "diario" las (escasas) publicaciones de periodicidad superior a la diaria pero inferior a la semanal, como las bisemanales y trisemanales.

un mecanismo adicional de control sobre las empresas. Ya en 1938, el Ministerio del Interior había ordenado que todos los pedidos de papel cursados por las empresas periodísticas obtuvieran la conformidad de la Jefatura Nacional de Prensa. ⁸⁴ Un mes más tarde, la LP consolidaba estas competencias al declarar al Estado responsable de la regulación de la extensión de las publicaciones periódicas. Finalmente, poco después de que estallase la II Guerra Mundial, la recién creada Dirección General de Prensa dentro del Ministerio de la Gobernación asumía la fijación de los cupos de papel que podía consumir cada periódico. Esta competencia dotaba a la Administración de un importante instrumento para castigar o premiar a las empresas según su comportamiento. ⁸⁵

La Guerra Civil había permitido al régimen de Franco diseñar un mapa periodístico a su propia medida. Para que no se alterasen sus contornos de forma indeseada era necesario, en primer lugar, controlar la entrada de nuevos medios a la escena periodística. A tal efecto la Ley de Prensa (LP) de 1938, en su artículo dos, otorgaba al Estado la facultad de regular el "número y extensión de las publicaciones periódicas". Este derecho se traducía en la exigencia de una autorización administrativa para todas aquellas empresas o grupos que desearan fundar nuevos órganos de prensa. Lamentablemente, no existe información publicada sobre la evolución de estas autorizaciones durante todo el periodo de implantación del régimen. Los únicos datos disponibles acerca del número de publicaciones proceden de los años 1942, 1943 y 1944. Ellos permiten deducir un muy lento ritmo de concesión de licencias durante ese trienio. No es posible, sin embargo, saber con certeza si la lentitud se debía a que pocas empresas solicitaban tales permisos o a que la Administración

⁸⁴Antes, durante los primeros años de la Guerra Civil, una serie de Decretos y Órdenes había establecido la intervención estatal en el consumo de este papel. En virtud de su escasez las empresas eran obligadas a reducir significativamente la superficie de sus publicaciones para no gastar divisas con la adquisición de papel en el extranjero.

⁸⁵Véanse las Órdenes de 19 de febrero de 1938 (*B.O.E.* 20-2-1938), de 8 de febrero de 1939 (*B.O.E.* 14-2-1938) y de 25 de octubre de 1939 (*B.O.E.* 29-10-1939).

satisfacía con cuentagotas las peticiones. Concretamente, en esos tres años disminuyó el número de diarios en siete unidades. En cuanto a las publicaciones semanales, en 1942 se editaban 117; en 1943 y 1944, 134. Las revistas de frecuencia inferior a la semanal eran 708 en 1942, 782 en 1943, y 783 en 1944 (*AEE* 1943: 355; 1944-1945: 344: 1946-1947: 495). 86

La autorización administrativa a las empresas periodísticas no garantizaba totalmente, sin embargo, que, una vez conseguida ésta, mantuvieran el curso deseado por el Gobierno. La LP de 1938 preveía varios mecanismos para alcanzar este objetivo. Uno de ellos giraba en torno a la figura clave del director de la publicación, al que, como en todas las leyes de prensa desde el último cuarto del siglo XIX, se hacía responsable del periódico ante las autoridades administrativas. ⁸⁷ La LP de 1938 preveía que compartiese solidariamente periodística empresa responsabilidad con el director. Éste arrostraba el peligro de diversas sanciones que iban desde el pago de multas hasta la inhabilitación profesional, no sólo por delitos y faltas recogidos en la legislación penal, sino también por "actuaciones periodísticas ofensivas, insidiosas o simplemente contrarias a la verdad", así como por "faltas de desobediencia, resistencia pasiva y, en general, las de desvío a las normas dictadas por los servicios competentes en materia de prensa"; la empresa, por su parte, tenía que hacer frente al riesgo de sanciones pecuniarias y a la incautación del periódico. 88 Estas sanciones no eran recurribles ante los tribunales, pues la Ley de la Jurisdicción Contencioso-

⁸⁶No es posible continuar la serie hasta el final del período de implantación porque, coincidiendo con el traspaso de las competencias en materia de prensa de la Secretaría General del Movimiento (Vicesecretaría de Educación Popular) al Ministerio de Educación Nacional, en 1945, se interrumpió la publicación de esta información hasta 1950.

⁸⁷Véase el cuadro "Legislación española de prensa periódica 1836-1978" del Apéndice 2.

⁸⁸Artículos 19 y 20 de la LP de 1938. La decisión sancionadora era tomada por el ministro que tenía atribuidas las competencias sobre la prensa, excepto la de incautación, que necesitaba de la aprobación del Jefe del Gobierno.

Administrativa de 1944 las excluía expresamente en su artículo segundo. 89

Pero la LP de 1938 iba todavía mucho más allá en lo tocante a la figura del director: por una parte, circunscribía la elegibilidad para ese puesto a los inscritos en el Registro Oficial de Periodistas; por otra, establecía que su nombramiento requería la aprobación gubernativa. El Gobierno se reservaba asimismo el derecho de cesar al director cuando estimara que "su permanencia al frente del periódico es nociva para la conveniencia del Estado" (art. 13).90

Haciendo uso de esta facultad, los responsables de la prensa habían nombrado gubernativamente, y en contra de la voluntad de algunas empresas periodísticas, a directores próximos al régimen. Los tres casos más sobresalientes fueron los de José Antonio Losada, en el *ABC*, Juan José Pradera, en el *Ya*, y Luis de Galinsoga, en *La Vanguardia*.

A pesar de que él mismo había sido destituido gubernativamente como presidente del Consejo de Administración de *ABC* por un acto de indisciplina, Juan Ignacio Luca de Tena lograría arreglárselas para librarse de Losada en 1946 y que la Administración designara a un candidato de la casa, Ramón Pastor. ⁹¹ En cuanto a Pradera, sus difíciles relaciones con el

⁸⁹Véase la Ley de 18 de marzo de 1944 (*B.O.E.* 23-3-1944). Contra las sanciones existía la única posibilidad de interponer recurso ante el Jefe del Gobierno.

⁹⁰En este aspecto las similitudes con el régimen jurídico de la prensa fascista eran obvias. Mussolini había previsto en la Ley de 31 de diciembre de 1925 la exigencia de un director responsable para todos los periódicos. Éste debía ser periodista y estar inscrito en el Registro Profesional correspondiente. El director responsable necesitaba de la aprobación del procurador general de la Corte de Apelación, en cuya jurisdicción se imprimiese la publicación, así como del prefecto de la provincia. A finales de 1927 el Gran Consejo Fascista declaraba que los directores de los periódicos debían ser "camisas negras" y recomendaba el despido de los elementos anti-fascistas de las redacciones. Véase Cannistraro (1982: 437) y Thompson (1991: 127).

⁹¹La destitución de Juan Ignacio Luca de Tena se produjo, concretamente, por negarse a insertar un artículo contra el político José María Gil Robles (antiguo jefe de la agrupación política republicana Confederación Española de Derechas Autónomas [CEDA]). Véase Luca de Tena (1993: 220-222, 250).

Consejo de Administración del diario del que era director llegaron al extremo de negarse el saludo (Tusell 1984: 31-32). Tampoco Galinsoga gozaba del total beneplácito de la familia Godó. Ésta hubiera preferido al primer equipo que se hizo cargo de la dirección del diario tras la entrada de las tropas franquistas en Barcelona, formado por Manuel Aznar y el escritor catalán Josep Pla, como director y subdirector, respectivamente. 92 Tanto Pradera como Galinsoga lograrían mantenerse en la dirección de sendos periódicos más allá del período de implantación del régimen.

En resumen, así como los mecanismos de control administrativo sobre el periodista no habían alcanzado el nivel de perfección que sus promotores habían previsto, la aplicación del instrumental de intervención sobre las empresas editoras era difícilmente mejorable. Con la autorización administrativa de las nuevas publicaciones, la designación del personal directivo y la adjudicación de los cupos de papel-prensa, la Administración se aseguraba resortes muy poderosos para influir sobre las decisiones editoriales de las empresas; resortes de los que no prescindiría a partir de 1945, cuando finalizó la II Guerra Mundial, pues se hallaban exentos de esas señas de identidad falangistas tan molestas para los hombres de la órbita del periodismo católico que desde entonces asumieron las competencias sobre la prensa. 93

⁹²En marzo de 1939, cuando Aznar se encontraba en Roma con motivo del cónclave en el que se eligió Papa a Pío XII, recibió una llamada de Pla informándole sobre la recepción de un telegrama que anunciaba el nombramiento de Galinsoga como director. Pla se marchó de *La Vanguardia* y nunca perdonó a Godó que no se resistiese a las órdenes de Madrid. A pesar de que Godó intentó más tarde conseguir la colaboración del literato, Josep Pla rechazó una y otra vez las atractivas sumas que el editor de *La Vanguardia* le ofrecía (Testimonio de Horacio Sáenz Guerrero. Barcelona, 8 de diciembre de 1995).

⁹³ Según Tusell (1984: 190-191), los responsables de la prensa a partir de 1945 dejaron de intervenir en la determinación de los cupos de papel. Sin embargo, seguirían utilizando la escasez de este material como argumento para castigar a algunas publicaciones. Así procedieron contra la revista catalana *Destino*, a la cual ordenaron en 1947 reducir la frecuencia de aparición como castigo por la publicación de un artículo. Véase Geli y Huertas (1991: 68-69).

5. Dictar en alto, tachar en rojo...

Las dictaduras disponen básicamente de tres métodos para influir directamente sobre los contenidos de los periódicos: el control sobre las fuentes de información, la censura y las consignas. Estos métodos no son excluyentes entre sí, pero tampoco aparecen siempre indisolublemente asociados. Todas las dictaduras intentan de uno u otro modo controlar las fuentes de información a partir de las cuales los periodistas redactan los textos, aunque los medios que ponen al servicio de este objetivo y los éxitos que cosechan son muy variables. Todas, también, aplican la censura, bien sea previa, bien posterior; bien sobre todos los contenidos, bien sobre una parte de ellos. Pero no todas recurren a las consignas o instrucciones para imprimir a los periódicos contenidos informativos y editoriales homogéneos.

De las diferentes combinaciones de opciones posibles, la más intervencionista será aquélla que conjugue la construcción de un aparato destinado a ejercer un control hegemónico sobre las fuentes de información, con la aplicación de censura previa y consignas; por el contrario, la menos intervencionista se caracterizará por la ausencia de un predominio gubernamental en la oferta de noticias, la aplicación de la censura posterior dentro de unos márgenes legalmente establecidos (y, por tanto, bastante previsibles para los periodistas) y la renuncia a las consignas. 94

El régimen de Franco se pertrechó desde 1938 de todos los instrumentos más potentes para controlar los mensajes que la prensa publicaba. En ello coincidió sólo parcialmente con los regímenes italianos y alemán. Precisamente lo que le diferenciaba de éstos, la aplicación de la censura previa, le acercaba al sistema

⁹⁴Es difícil imaginar una dictadura que no aplique algún tipo de consignas o instrucciones a los periódicos. En forma de llamadas telefónicas o conversaciones informales, las "advertencias" o "sugerencias" de los gobiernos a la prensa han existido hasta en los regímenes no democráticos más blandos o liberalizados, y sin duda también en más de un sistema político de legitimidad formal democrática. Por ausencia de consignas entiendo en esta tipología la renuncia a la utilización sistemática y generalizada de órdenes a los periódicos relativas a la elaboración de noticias y artículos de opinión.

de control de la prensa portugués, que se distinguía por hallarse desprovisto de los rasgos más innovadores incorporados por los sistemas de control periodístico fascistas.

En el control de las fuentes de información, el régimen de Franco siguió una línea de acción convergente con Italia y Alemania. Mussolini había emprendido a mediados de la década de los 20 una batalla contra las agencias informativas independientes hasta poner bajo el control gubernamental al único servicio telegráfico del país, la *Agenzia Stefani*. Hitler, por su parte, había logrado, antes de que concluyese su primer año de mandato, fusionar las dos agencias de prensa alemana (*Wolffsches Telegraphenbüro* y *Hugenbergsche Telegraphen-Union*) en el *Deutsches Nachrichtenbüro* (*DNB*), sometido al control estatal.

Teniendo estos ejemplos presentes, y dado que la única gran agencia de noticias española, Fabra, no había sido "desde su origen, otra cosa que una sucursal española de la [francesa] Havas", los responsables de la política de prensa del primer Gobierno franquista decidieron fundar a finales de 1938 la Agencia EFE (Fundación Nacional Francisco Franco 1992a: 256). Le dieron la forma mercantil de sociedad anónima para disipar la condición oficial del nuevo organismo, pues "en Italia, como en Alemania, se tiene buen cuidado en poner de relieve el carácter privado de la Empresa y su desligamiento del Gobierno..." (268). EFE nacía, pues, como una empresa de capital totalmente privado, cuyas acciones estaban repartidas entre varios centenares de particulares.

Programáticamente destinada a convertirse en el "más eficaz instrumento de influencia espiritual y de defensa en el mundo exterior de los intereses nacionales" (276), EFE devino de inmediato en la única suministradora de noticias extranjeras a la prensa española. Pero la escasez de medios imponía límites a su capacidad operativa: todavía siete años después de su fundación,

⁹⁵ José Antonio Giménez-Arnau declara en sus memorias ser él quien propuso e hizo los estatutos de la agencia EFE. Es, pues, probable que el documento citado en Fundación Nacional Francisco Franco (1992a: 239-276), que aparece publicado sin nombre, sea de su autoría. Giménez-Arnau (1978: 98) "coquetea" con la incertidumbre que todavía hoy existe sobre el verdadero significado de la palabra "Efe", frecuentemente explicada como la inicial de Falange o de Franco, y asegura ser el único que conoce su sentido.

la agencia sólo disponía de corresponsales en Buenos Aires, Santiago de Chile, Portugal, Nueva York, Roma y Berlín (APE 1945/46: 907-908). Por ello hubo de contratar los servicios de agencias internacionales: Vicente Gállego, antiguo director del diario Ya y primer director de EFE, estableció en 1939 un concierto con Reuter, y Pedro Gómez Aparicio, el sucesor de Gállego, con United Press en 1945. EFE recibía las noticias que estas agencias solían hacer llegar directamente a las redacciones de los periódicos de todo el mundo, y a continuación las filtraba convenientemente para la prensa española. El monopolio estatal impuesto sobre la transmisión de noticias internacionales no se extendió "de manera tan terminante" (Beneyto 1944: 28) a la oferta de información nacional. Pero también aquí jugaba EFE un papel crucial a través de sus agencias Cifra, que servía todas las noticias oficiales, Alfil (información deportiva) y Cifra Gráfica (información fotográfica).

El derecho de intervención del Estado en una sociedad de titularidad privada como EFE se asentaba en la concepción de la agencia como "una altísima obra patriótica que de consuno nos reclaman el sacrificio de nuestros mártires, la fe de nuestras juventudes combatientes y la ilusión común de una España mejor..." (Fundación Nacional Francisco Franco 1992a: 240). Todo ello justificaba la mediación del Gobierno en el nombramiento de los directores, tarea que formalmente correspondía al Consejo de Administración. El estrecho contacto entre el director de EFE y los responsables políticos de la prensa hacía innecesario el destacamiento de una oficina de censura en la agencia. Un redactor de EFE desde 1944 recuerda que "nunca hubo un censor en la casa; lo que había era un servicio confidencial y de consulta que consistía en el envío al organismo responsable de la prensa y a la Oficina de Información Diplomática de las noticias internacionales. Las nacionales, por el contrario, no creaban grandes problemas. Cuando podían ser desagradables para el régimen, simplemente no se daban. Había un sentido de lo que se podía decir y lo que no". 96

Mientras todos los diarios españoles estaban abonados a EFE, sólo una parte de ellos había suscrito, adicionalmente,

⁹⁶Testimonio de Alberto Poveda Longo (Madrid, 27 de julio de 1996).

contratos de prestación de servicios con otras agencias informativas nacionales. Eran éstas Prensa Asociada y Logos, creadas en 1909 y 1929 por la jerarquía eclesiástica y la Editorial Católica, respectivamente. La primera sólo servía noticias a publicaciones religiosas; la segunda tenía una red de 37 periódicos abonados el año en que concluyó la II Guerra Mundial (*APE* 1944/45: 908). Junto a ellas operaba Mencheta, fundada en 1876 y especializada en crónicas deportivas y taurinas. En 1945 se añadiría Pyresa, que distribuía información y crónicas a los diarios de la Cadena del Movimiento, y en 1948, la agencia Fiel.

Una vez el régimen se aseguraba de que a las redacciones de los periódicos sólo llegaban aquellas noticias que le interesaban, intervenía en el proceso de elaboración de una parte de los artículos a través de las consignas. Éstas abarcaban tanto cuestiones de contenido como de forma. Así se comprueba, por ejemplo, en esta consigna de principios de los años 40 que ordenaba a la prensa publicar "en los próximos quince días nueve artículos firmados por sus mejores colaboradores, en la primera plana, comentando el discurso pronunciado por S.E. el Jefe del Estado" (Delibes 1985: 8-9). 97 Las consignas no quedaban recogidas de forma explícita en la Ley de Prensa (LP) de 1938, aunque una obra doctrinal de principios de los años 40 se refería a ellas abiertamente, definiéndolas como "luz en el horizonte, señal de seguridad, guía oportuna", capaz de salvar "a todos del peligro del error" (Prados 1943: 79).

Aun cuando no existen estadísticas ni estimaciones sobre la frecuencia con la que los responsables políticos de la prensa aplicaron las consignas, los relatos de periodistas entonces en ejercicio dan a entender que se trataba de un instrumento de uso cotidiano. Se transmitían a los periódicos directamente, por correo o teléfono, o bien a través de los delegados provinciales del organismo administrativo encargado del control de la prensa. Durante el período en el que Arias-Salgado y Aparicio ejercieron el control sobre las publicaciones periódicas, la transmisión de consignas llegó incluso a formalizarse a través de unos Boletines

 $^{97\}mathrm{Sinova}$ (1989) proporciona múltiples ejemplos de consignas extraídas del AGA.

de Información que recibían los diarios periódicamente (Sinova 1989: 136).

Como la institución de una agencia de noticias oficiosa, también la consigna era un método importado de las dictaduras de Mussolini y Hitler. El Gobierno italiano difundía habitualmente las *istruzioni* por teléfono. A tenor de unas cifras aportadas por Cesari (1978: 56-57), su utilización debió de ser frecuente: así, por ejemplo, en abril de 1937 la Dirección General de la Prensa italiana emitía 120 disposiciones telefónicas a los periódicos, y en diciembre del mismo año la cifra ascendía a 160. En Alemania, el ministro de Propaganda daba a conocer en la conferencia de prensa diaria las *Anweisungen*, que luego llegaban a las redacciones en boletines periódicos o por los teletipos de la agencia *DNB*.

Así como la transmisión de consignas ponía fin a la intervención de los Gobiernos del Duce y del Führer sobre los mensajes de la prensa antes de su publicación, el régimen de Franco todavía sometía éstos a la censura previa. Este método de control impuesto desde los primeros días de la Guerra Civil se había mantenido una vez acabada ésta. El examen de los textos se efectuaba sobre pruebas de imprenta o galeradas, de forma que éstas debían estar listas con suficiente antelación para ser revisadas por los censores. A medida que los linotipistas de cada publicación componían los artículos que les pasaba la redaccion, enlaces del periódico se desplazaban con dos juegos de galeradas numeradas a las dependencias de los servicios encargados de la censura. Allí los funcionarios o contratados eventuales examinaban y corregían uno de los ejemplares y transcribían las rectificaciones en el otro, que permanecía en posesión de la Censura para su posterior cotejo con los números impresos y puestos a la venta. 98 Cuando el periódico recibía las galeradas censuradas, la imprenta realizaba las correcciones en la linotipia, componía a continuación las páginas, y, finalmente, el original de

⁹⁸Escribo con mayúscula la palabra "censura" para referirme al organismo administrativo que la ejercía; y con minúscula, para denotar la actividad o su ejercicio.

la edición entraba en las rotativas. 99 La censura resultaba, por tanto, invisible para los lectores. Mientras durante la Segunda República española los periódicos censurados incluían un recuadro con el texto "Visado por la Censura" y, en ocasiones, expresaban con espacios en blanco la acción de los censores, durante el régimen de Franco ambas manifestaciones desaparecieron. 100 Asimismo, a diferencia de lo que había ocurrido durante la dictadura de Primo de Rivera unos años antes, y ocurría aparentemente en el régimen de Oliveira Salazar, 101 los gobernantes franquistas silenciaban en sus intervenciones públicas la existencia de la censura, como, por supuesto, también su implicación activa y directa en la configuración de los contenidos periodísticos a través de las consignas y los artículos de inserción obligatoria.

Como expuse arriba, la censura previa había sido aplicada durante los múltiples estados de excepción que habían pespunteado la historia política de España desde el final del siglo XIX. Pero, además, la censura previa no era un instrumento desconocido en el corpus legislativo español en materia de prensa: había prevalecido ininterrumpidamente desde la Pragmática de los Reyes Católicos en 1502 hasta el Decreto de las Cortes de Cádiz que establecía por primera vez la libertad de prensa en 1810. Incluso en el siglo XIX, como se comprueba en el cuadro

⁹⁹Más adelante, con el fin de acelerar el proceso, el personal de la imprenta llamaba por teléfono a los censores para que éstos le comunicasen oralmente los cambios que debían llevarse a cabo. Durante la dictadura de Primo de Rivera el procedimiento de censura previa fue muy similar. Las galeradas se mandaban por quintuplicado a la oficina de Censura, aunque en rigor sólo hacían falta tres ejemplares: "(u)no, para devolver sellado al periódico; otro, para constancia y comprobación en la oficina, y otro, para conocimiento y fiscalización del presidente [Primo de Rivera] de todo lo que se tachaba" (De la Iglesia [s.a.]: 91).

¹⁰⁰Esta mayor sinceridad de la censura republicana fue interesadamente silenciada o minimizada durante años por el régimen de Franco, o simplemente confundida con torpeza técnica por parte de los gobiernos prefranquistas. Véase, por ejemplo, Gómez Aparicio (1962).

¹⁰¹ Sobre las referencias públicas del general Primo de Rivera a la censura, véase Pérez (1930: 28-29, 70-71). En 1932, el *Diário de Notícias* portugués había publicado una entrevista con Oliveira Salazar en la que éste se pronunciaba sobre los defectos de la censura. Véase Lopes (1975: 38-39).

"Legislación española de prensa periódica 1836-1978" del Apéndice 2, todas las leyes de prensa hasta la Revolución Gloriosa habían reconocido expresamente a la Iglesia la capacidad de censurar las obras de contenido religioso. Desde 1845 hasta 1868 se habían sometido también a censura previa gubernamental los dibujos y grabados publicados en los periódicos. Y en circunstancias bélicas, como la contienda carlista, los gobiernos españoles habían aprobado disposiciones ordenando la censura previa sobre temas que podían afectar al desarrollo de la guerra.

Bien es cierto que el establecimiento de la censura previa en la LP de 1938 podía entenderse como una consecuencia de la situación de guerra en la que se redactaba la disposición. Incluso la oración subordinaba "mientras no se disponga su supresión" insinuaba la provisionalidad que los legisladores quizá atribuían a este método de control preventivo. Pero si ésa era la voluntad genuina de los jóvenes falangistas que redactaron la Ley, incurrieron en la ingenuidad de codificar un principio que, habida cuenta de su comodidad y de la larga tradición que le respaldaba, tendería a afianzarse, como así ocurrió.

Por el contrario, ni Mussolini ni Hitler habían hecho uso de este instrumento defensivo. La renuncia a la censura previa respondía al deseo de evitar la monotonía de la prensa, incompatible con la que concebían como la misión primordial de la propaganda: atrapar persuasivamente al lector. Cuando en 1940 todos los medios de comunicación fueron sometidos a censura previa tras la declaración de guerra a los Aliados, el ministro de Cultura italiano, Alessandro Pavolini, cuidó de reducir al mínimo las órdenes de los censores respecto a titulación y caracteres tipográficos para atajar el peligro de una excesiva estereotipificación (Cesari 1978: 87). Incluso en mayo de 1944, a pesar de las presiones de un Mussolini desesperado que sugería la imposición de la censura previa, el ministro de Cultura Popular de la República Social Italiana de Salò, Fernando Messazona, le contestaba que esta medida "provocaría la mortificación de la inteligencia y de la voluntad, y conduciría fatalmente a la prensa al peligro de la uniformidad, que, quitándole mordiente e interés, comprometería su eficacia, mientras los directores acabarían por adaptarse voluntariamente al sistema de control preventivo que les haría inmunes al riesgo y la responsabilidad" (Cesari 1978: 123).

También en Alemania se recurrió sólo a la censura previa unos días antes del inicio de la II Guerra Mundial. Su introducción respondía únicamente a las circunstancias extraordinarias que se vivían en esos momentos. Que no se pensó en perpetuarla aprovechando la ocasión bélica queda demostrado por el hecho de que, ya en noviembre de 1939, se autorizase a algunos periódicos a ejercer la censura interna y decidir por sí mismos lo que enviaban al censor. ¹⁰² El régimen de Hitler rehuía este tipo de intervención administrativa sobre la prensa por las mismas razones que los políticos italianos. Así lo prueban los intentos llevados a cabo casi simultáneamente a la introducción de la censura previa para evitar el adormecimiento de la prensa. ¹⁰³

Como ilustra el cuadro 3.7, el sistema de control sobre los contenidos periodísticos impuesto por el régimen franquista combinaba los dos métodos modernos puestos en práctica por los regímenes fascista y nacionalsocialista (control gubernativo de la única agencia de noticias existente y consignas) con el instrumento tradicional por el que había optado la dictadura salazarista (censura previa). Tras la derrota de los fascismos en la II Guerra Mundial, España se convirtió en el único país no comunista que mantuvo el modelo directivo de control periodístico, cuyos rasgos básicos recoge el cuadro I.1. Las posibilidades de control exhaustivo de los mensajes periodísticos que brindaba este modelo son evidentes.

¹⁰²Entre estos periódicos se encontraba el *Frankfurter Zeitung*. Véase Gillessen (1986: 415).

¹⁰³La principal de estas medidas consistió en la organización de una conferencia de prensa especial (en la jerga periodística, *Nachbörse* [la lonja suplementaria]), en la que se ofrecía información adicional a determinadas redacciones periodísticas, de modo que la variedad siguiese existiendo en los medios impresos.

Mecanismos de control sobre los mensajes periodísticos en perspectiva comparada

	Monopolización de la fuente de información	Censura previa	Consigna s
Italia Alemania	Agencia Stefani DNB	no no	sí sí
Portugal	no	sí	ocasional
España	Agencia EFE	sí	sí

Sin embargo, al descender de la teoría a la aplicación, se descubrían algunos resquicios. Así, es cierto que ninguna noticia de agencia internacional escapaba al filtro de EFE, mas ésta no podía impedir que los corresponsales de determinados periódicos remitieran a sus periódicos crónicas en las que exponían noticias que la agencia cubría con un velo. Por ejemplo, gracias a EFE, al Gobierno español le era dado minimizar los éxitos de los Aliados en la II Guerra Mundial y ofrecer mucha mayor cobertura a los comunicados de los países del Eje, pero los artículos de algunos corresponsales destacados en el extranjero, aun después de filtrados por la censura previa gubernativa, podían contrarrestar algo este sesgo, horadando la uniformidad de todos los diarios. 104 Claro es que pocos periódicos podían permitirse tener enviados en el extranjero, hecho que, por lo demás, favoreció las simulaciones de corresponsalías. No obstante su limitado número, los

¹⁰⁴Fue el caso del diario *Ya* con las crónicas que desde Londres mandaba Augusto Assía, según Marías (1989a: 288), "lo más cercano a la verdad que podía imprimirse". No es posible entrar aquí en el interesante tema de la política de prensa española durante la II Guerra Mundial y la influencia del Tercer Reich a través de las actividades propagandísticas de Hans Lazar y la agencia *Transocean* (destinada fundamentalmente a la propaganda exterior). El lector interesado puede hallar algunas referencias sugerentes en *FRUS* 1957 (1940): 846; 1959 (1941): 888-889, 933; 1961 (1942): 319; 1964 (1943): 598-600, 605-606, 613, 619, 621.

corresponsales constituyeron motivo de preocupación para los responsables políticos de la prensa, quienes, con el fin de evitar que escaparan a la disciplina del régimen, decidieron en febrero de 1941 que las corresponsalías en el extranjero sólo podrían ejercerlas españoles inscritos en el Registro Oficial de Periodistas. 105

Las consignas, por otra parte, resultaban mayoritariamente tan estúpidas, que su cumplimiento se dejaba en manos de los más jóvenes y menos expertos, y con frecuencia, de los "meritorios" (jóvenes aprendices de la profesión). Por ello se repetían las quejas de los delegados territoriales de los órganos rectores de la prensa sobre la indisciplina y la falta de entusiasmo de los periódicos para satisfacer las directrices que emanaban de la Administración (Sinova 1989: 131-135).

Finalmente, la censura previa también estaba lejos de la perfección. Los censores, que carecían de algo similar a un manual para ejecutar su labor, recibían puntualmente instrucciones orales o escritas de sus superiores jerárquicos, a las que se añadían las de otros organismos de la Administración y autoridades eclesiásticas. Pero ello no bastaba para asegurar una actuación homogénea. Más de un censor fue penalizado por autorizar la publicación de información que estimaba lícita (Sinova 1989: 141-143; *GPE* 1943 (16): 246). ¹⁰⁶ Estos riesgos les podían llevar a extremar su

¹⁰⁵ Orden de 26 de febrero de 1941 (B.O.E. 6-3-1941). En cuanto a las simulaciones de corresponsalías, el periodista Mariano Rojas García recuerda haberlas escrito en Madrid como si estuvieran elaboradas en Londres, Melbourne, Argel, etc. Adquiría el material para la redacción de estos artículos en las escuchas de radio extranjera. Cuenta divertido que, en una ocasión, basándose en una noticia procedente de la agencia alemana *Transocean*,, escribió en una simulación desde Gran Bretaña que en el sur de la Isla se estaban concentrando barcazas. La agencia alemana *DNB* recogió la noticia citándola como del corresponsal de *Arriba* (Testimonio de Mariano Rojas García. Madrid, 16 de mayo de 1994).

¹⁰⁶El método aparentemente más riguroso se aplicaba en la antigua Unión Soviética, donde los censores, por un lado, contaban con un grueso catálogo que consignaba todo lo que la prensa no debía publicar, y por otro, participaban en seminarios casi diarios en los cuales recibían orientaciones sobre cómo enfrentarse a las nuevas noticias. El esfuerzo organizativo y el despliegue de medios necesario para mantener en funcionamiento este sistema no es difícil de imaginar. Según estimaciones de Vladimirov (1972: 41-42), en el momento de

celo de manera tan injustificada, que incitaban a los periódicos a saltarse algunas correcciones (Sinova 1989: 155). Otros intentarían mediante ingeniosas tretas ganarse el favor de los censores para recibir un trato más amable. 107

El descubrimiento de métodos para esquivar algunos controles estatales sobre los mensajes periodísticos se comprueba incluso en regímenes totalitarios tan arquetípicos como el nacionalsocialista. ¹⁰⁸ Gracias al conocimiento de estos hechos, es posible matizar la imagen predominante de los totalitarismos como sistemas capaces de dominar exhaustivamente todas las actuaciones de los ciudadanos. Ahora bien, esta matización en ningún caso debe llevar a cuestionar el poder de estos regímenes para transformar radicalmente los mensajes publicados por la prensa. Así lo hizo el régimen franquista, como demuestro a continuación.

redactar su artículo, sólo los empleados de *Glavlit*, institución central de censura en la antigua Unión Soviética, llegaban a 70.000. Como además existían otras instancias de censura, el número de funcionarios ejerciendo esta misión superaba de largo esta cifra.

¹⁰⁷ Véase, por ejemplo, el relato del editor de la revista *Destino*, Josep María Vergés, en Geli y Huertas (1991: 207). Esta revista catalana consiguió suavizar la acción del empleado encargado de censurarla, halagando su vanidad de poeta y publicándole un libro de versos.

¹⁰⁸Así lo demuestra la excelente monografía de Gillessen (1987) sobre las peripecias del diario *Frankfurter Zeitung* durante el III Reich.

6. ... y escribir en rosa 109

Sólo el examen de la producción periodística puede ofrecer una idea cabal del impacto real que supuso la implantación del régimen franquista para la prensa. La elaboración de un análisis de contenido que, cumpliendo los criterios de sistematicidad e intersubjetividad, permita hacer afirmaciones sobre cómo cambiaron los contenidos de la prensa española tras la Guerra Civil y cómo evolucionaron a partir de entonces requiere: (i) seleccionar una muestra de artículos de acuerdo con el objetivo del análisis; (ii) definir un procedimiento de identificación de las unidades de análisis dentro de cada uno de los artículos; (iii) construir un método de categorización de las unidades de análisis; (iv) categorizar y codificar las unidades de análisis halladas en los artículos de la muestra; y finalmente, (v) efectuar un análisis estadístico de los datos recogidos.

Sobre cada uno de estos pasos encontrará el lector interesado información detallada en el Apéndice 1. Es allí donde describo detalladamente el diseño del método, justificando las decisiones que he ido adoptando a lo largo del proceso de análisis. Aquí aporto sólo los datos básicos para comprender la exposición de los resultados:

(i) Constituyen los elementos de la muestra artículos de opinión no firmados que incluyan valoraciones sobre instituciones o agentes gubernamentales. Al objeto de determinar qué cambios en el tratamiento periodístico de estos sujetos introdujo el régimen franquista, es necesario averiguar qué se predicaba de ellos en los artículos de opinión sin firma publicados en la prensa anterior a la implantación de la dictadura. He seleccionado como período de investigación previo al régimen franquista toda la etapa de la Segunda República, es decir, desde el 14 de abril de 1931 hasta el 18 de julio de 1936. El análisis de contenido de la prensa durante la dictadura queda dividido en tres etapas: la de implantación (desde el 1 de abril de 1939 hasta el final de 1948), la de

¹⁰⁹El título de este apartado me lo ha sugerido la lectura de un texto de Berlanga (1977: 95).

normalización (desde principios de 1949 hasta finales de 1962) y la de liberalización (a partir de 1963 hasta junio de 1977).

Debido a la extensión del período cubierto por el análisis, he decidido extraer la muestra sólo de los años impares. Para cada uno de estos años he determinado una fecha (día y mes) sirviéndome de una tabla de números aleatorios construida sobre un modelo matemático. Seguidamente, he buscado el ejemplar correspondiente a esa fecha en los diarios *ABC*, *Ya* (sustituyéndole, para los años anteriores a su salida al mercado [1935] por *El Debate*)¹¹⁰, *La Vanguardia* y *Arriba* (a partir de su publicación como diario, en 1939)¹¹¹. Tomando como punto de partida cada uno de esos ejemplares, y como tope de búsqueda el mismo día del mes siguiente, he identificado los tres primeros artículos de opinión sin firma en los que se emitían juicios sobre instituciones o agentes gubernamentales.¹¹²

La muestra completa de artículos se compone de, como máximo, 267 artículos (27 de la Segunda República; y 240 del régimen de Franco: 60 pertenecientes al período de implantación, 84 al de normalización y 96 al de liberalización).

(ii) Una vez seleccionada la muestra, he definido como *unidad de análisis* aquellos segmentos de texto entre dos puntos ortográficos que contengan al menos *un verbo conjugado*, y en los que, o bien se expresen cualidades de instituciones o agentes gubernamentales, o bien se enjuicie alguna de sus intervenciones o el resultado de éstas, o bien se les haga objeto de sugerencias o

¹¹⁰El diario matutino *El Debate* fue desde su fundación en 1911 el "buque insignia" de la Editorial Católica. Ésta decidió en 1935 lanzar el diario vespertino *Ya*, que, manteniendo la línea editorial, fuera más liviano en su lectura. Como explico bajo el epígrafe 4 de este capítulo, el régimen de Franco no permitió la reaparición de *El Debate* después de la Guerra Civil.

¹¹¹ Antes de 1939, el nombre Arriba había sido utilizado como cabecera del semanario de Falange Española. La continuidad entre este semanario y el diario que apareció a partir de 1939 es puramente nominal. Además de las diferencias en la periodicidad, se trata de productos cualitativamente distintos. De ahí que haya excluido del análisis al Arriba anterior a la Guerra Civil.

¹¹²A partir de ahora, me referiré también a estas instituciones y actores con el término colectivo "Gobierno" o "Ejecutivo".

recomendaciones. ¹¹³ Para todo el análisis de contenido, he identificado un total de 2.725 unidades de análisis, distribuidas del siguiente modo: 206 unidades del período republicano, 643, 815 y 965, de las etapas de implantación, normalización y liberalización del régimen de Franco, respectivamente.

(iii) He elaborado un sistema de categorías, de acuerdo con el cual atribuyo a cada unidad de análisis una serie de categorías formales (I) y sustantivas (II). Entre las primeras incluyo (I.1) el número de identificación del artículo, (I.2) el diario de procedencia, (I.3) el año de publicación y (I.4) la ubicación (primera página, página interior impar, página interior par). Las categorías formales son comunes para todas las unidades de análisis de un mismo artículo. ¹¹⁴ A cada unidad de análisis asigno, además, como mínimo dos categorías sustantivas: (II.1) un sujeto y (II.2) una estructura. En función de su estructura, las unidades de análisis pueden ser objeto de una clasificación ulterior de acuerdo con (II.3) una función y (II.4) una evaluación.

La lista de posibles sujetos gubernamentales (II.1) puede consultarse en el Apéndice 1. En cuanto a su estructura (II.2), las unidades de análisis son clasificables en tres categorías: "cualidad" de un expresa un atributo sujeto gubernamental), "intervención" (si refiere una actuación del sujeto) y "recomendación" (si expone la conveniencia de que el sujeto proceda de determinada forma). Las unidades de análisis categorizadas como "intervención" se clasifican en cuatro subcategorías de función (II.3), dependiendo de si la actuación gubernamental objeto de valoración es una norma o su elaboración (actividad legal-formal), una declaración pública oral o escrita (actividad comunicativa), una actuación simbólica (actividad representativa) o cualquier otra acción llevada a cabo por el Ejecutivo (ejercicio político). A las unidades de análisis

¹¹³ Como sinónimo de "unidad de análisis" utilizo también los términos "referencia valorativa", "referencia editorial" o "valoración" del Gobierno.

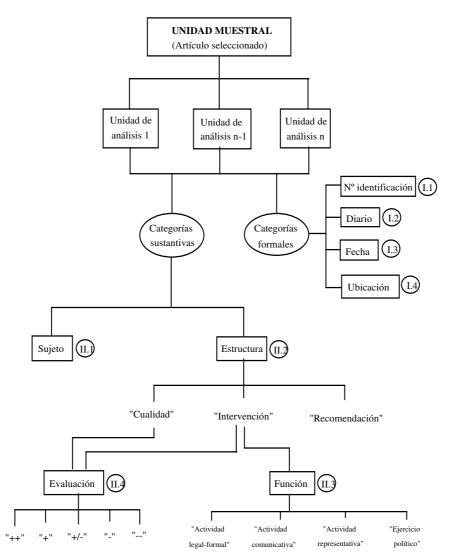
¹¹⁴Sólo hay una excepción a esta pauta. En alguna ocasión, el artículo seleccionado aparece partido en dos páginas. En tal caso, las unidades de análisis de cada fracción del artículo pueden aparecer codificadas en distintas categorías de ubicación.

clasificadas como "cualidad" o "intervención" les asigno, además, de acuerdo con criterios léxicos y/o retóricos y/o argumentativos, un código de evaluación (II.4) que las discrimina en cinco grupos: "valoración muy positiva", "valoración positiva", "valoración mixta", "valoración negativa" y "valoración muy negativa".

El cuadro 3.8 esquematiza la jerarquía de categorías del análisis de contenido. La definición de cada una de ellas se recoge bajo el epígrafe 2.5 del Apéndice 1.

- (iv) Después de varios pre-test para ajustar las definiciones del sistema de categorías, he llevado a cabo la categorización de las unidades de análisis en un formulario de codificación específicamente diseñado. Para comprobar la bondad (validez externa) del instrumento, he efectuado una prueba de intersubjetividad. A través de ella he medido el grado de coincidencia entre mi codificación y la de tres estudiantes universitarias, quienes, previa instrucción en el método, han analizado dos artículos seleccionados al azar entre los que componen la muestra. La prueba, cuyos detalles y resultados expongo en el apartado 2.6 del Apéndice 1, ha arrojado índices de coincidencia en la identificación de las unidades de análisis y su atribución a las diferentes categorías siempre superiores al 75%.
- (v) El análisis estadístico incluye, básicamente, distribuciones de frecuencias y tablas de contingencia. En el texto hago referencia tanto a homogeneidades como a diferencias entre períodos de análisis y diarios. Como principio general, afirmo la existencia de diferencias cuando el test de chi-cuadrado muestra resultados significativos al nivel de confianza del 95%, lo cual significa que la probabilidad de que tales diferencias se deban al azar no supera el 5%.

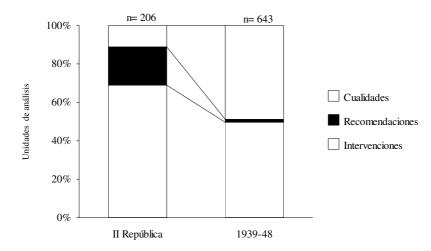
Esquema del análisis de contenido



Entrando ya en el análisis comparativo de los contenidos de la prensa publicada durante la etapa republicana y el período de implantación del franquismo, se observa, en primer lugar, el cambio en lo que se comenta sobre el Ejecutivo. De las 206 unidades de análisis identificadas en la muestra de artículos de la Segunda República, he clasificado el 69% como "intervenciones", el 20% como "recomendaciones" y el 11% como "cualidades". De esta distribución porcentual se deduce que el objeto prioritario de valoración eran las actuaciones concretas del Gobierno; los consejos para que actuase de determinada forma constituían una de cada cinco referencias valorativas; y sólo en torno a una de cada diez expresaban cualidades de las instituciones o de los actores gubernamentales.

En cambio, las 643 unidades de análisis registradas entre los años 1939 y 1948 quedan agrupadas de forma muy distinta: una mitad hace referencia a intervenciones del Gobierno, la otra les atribuye cualidades, y apenas algo más del 1% les recomienda adoptar determinadas medidas. Por tanto, la vertiente de la prensa como consejera desaparece prácticamente, en tanto que adquiere una nueva función como relatora de rasgos intrínsecos a las instituciones y agentes gubernamentales (cuadro 3.9). Al Gobierno se le juzga tanto por lo que hace, como por los valores que encarna. Y estos valores sólo pueden recibir el calificativo de supremos: el 97% de las unidades de análisis categorizadas como "cualidad" se concentran en la valoración "muy positiva"; el resto, en la "positiva". El 41% de todas las unidades de análisis atributivas de cualidades tienen como sujeto a Franco. El Jefe del Estado aparece en la prensa más como poseedor de atributos (60%) que como actor que interviene a través de decisiones políticas (40%). En uno u otro rol, Franco ocupa un lugar preeminente en el espacio de la prensa dedicado a opinar sobre el Gobierno: representa el sujeto de una de cada tres unidades de analisis (33%).

Análisis de contenido: Segunda República vs. primer franquismo Estructura de las referencias sobre el Gobierno

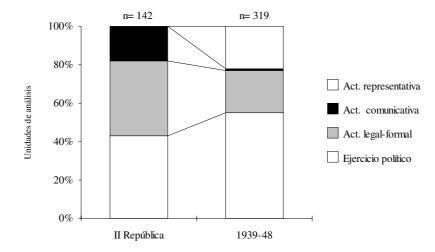


Al examinar cómo se distribuyen internamente las unidades de análisis categorizadas como "intervenciones", se comprueba la existencia de ulteriores diferencias significativas. Así como durante la Segunda República las intervenciones gubernamentales objeto de comentario se repartían entre las categorías "ejercicio político" (43%), "actividad legal-formal" (39%) y "actividad comunicativa" (18%), durante los diez primeros años del franquismo, la primera de estas categorías gana en importancia (55%), la segunda pierde (22%), mientras la tercera queda prácticamente desierta (1%). Sin embargo, la categoría "actividad representativa", ausente en los artículos de opinión no firmados durante el período republicano, cobra enorme importancia: más de una de cada cinco unidades de análisis identificadas (22%) alude a esta vertiente de la acción gubernamental. Ello sugiere, además de una nueva especialización funcional de la prensa --la de cronista de actos solemnes--, un nuevo modo de relación del Gobierno con la sociedad: durante la Segunda República lo hacía a través de declaraciones o notas; en la fase de implantación del franquismo,

mediante discursos y la participación en ceremonias, como inauguraciones, desfiles, ofrendas religiosas, etc. (cuadro 3.10).

Cuadro 3.10

Análisis de contenido: Segunda República vs. primer franquismo Función de las intervenciones del Gobierno



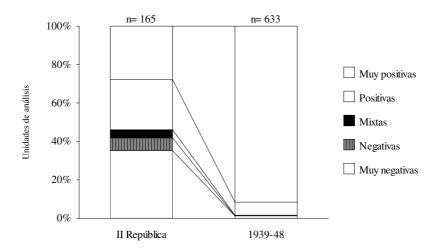
Junto a estos cambios en las referencias editoriales sobre el Gobierno, llama la atención la desaparición de la crítica de la acción pública. Así lo exigía la nueva "ética y estética del periodismo": "La crítica negativa sólo la admiten los individualistas, los soberbios y los atrabiliarios. En la nueva España, donde interesa aprovechar todos los valores, la crítica negativa es, no ya de mal gusto, sino intolerable y peligrosa para la función del Estado" (Prados 1943: 72).

De acuerdo con estos principios, el advenimiento del régimen franquista introdujo una homogeneización evaluativa en los comentarios sobre el Gobierno, ausente en el período anterior. En efecto, si se examina el conjunto de "intervenciones" y "cualidades" publicadas en los artículos de opinión no firmados de *ABC*, *Ya* y *La Vanguardia* durante la Segunda República, se aprecia el predominio de las muy negativas (35%). Pero estas referencias muy críticas a las instituciones y agentes

gubernamentales venían seguidas bastante de cerca por las muy positivas (28%) y positivas (26%). El resto se repartía entre las valoraciones negativas (7%) y las mixtas (4%). Todas estas diferencias desaparecieron con la implantación del régimen de Franco. En los artículos de opinión sin firma de *ABC*, *Ya* y *La Vanguardia Española* analizados entre 1939 y 1948, el 92% de los juicios que suscita el Gobierno recibieron una valoración muy positiva; el 7%, positiva y apenas llegaron al 1% los negativos (cuadro 3.11).

Cuadro 3.11

Análisis de contenido: Segunda República vs. primer franquismo Valoración del Gobierno



En una escala de 0 a 100 en la que '0' significara que todas las "cualidades" e "intervenciones" referidas al Gobierno reciben una valoración muy negativa, y '100', muy positiva, la puntuación colectiva que obtendrían los periódicos publicados durante la fase de implantación del régimen franquista se eleva a 97,25 puntos. La

cifra análoga para la Segunda República sería de 51,25.¹¹⁵ Esta cifra indica que, durante el período republicano, los tres diarios, en conjunto, mantuvieron una actitud hacia las instituciones y autoridades gubernamentales caracterizada por el equilibrio crítico. Semejante afirmación gana, sin embargo, en precisión si, por una parte, establecemos subperíodos de análisis dentro de la Segunda República, y, por otra, examinamos individualmente las publicaciones.

Al observar los datos año por año, descubrimos la conveniencia de distinguir dos períodos distintos: de un lado, el que abarca los dos primeros Gobiernos de la Segunda República, el provisional y el presidido por Manuel Azaña; de otro, el que comprende los Gobiernos dirigidos por Alejandro Lerroux. Tomando, de nuevo, la escala de evaluación entre 0 y 100, en el primer período, los diarios obtienen, en conjunto, 34 puntos; en el segundo, 85 puntos. Así pués, los Ejecutivos de centro-derecha recibieron de *ABC*, *Ya* y *La Vanguardia* un tratamiento periodístico mucho más benévolo que los Gobiernos de izquierda. La conclusión no resulta sorprendente habida cuenta de la tendencia ideológica de estos tres diarios.

El contraste individual de los diarios también arroja diferencias remarcables. Así, mientras ABC y Ya se quedan, para todo el período de la Segunda República, con 41,5 y 36,25 puntos, por debajo de la media calculada para el conjunto de los diarios (51,25), La Vanguardia obtiene una puntuación de 80. Ello demuestra, por tanto, que el diario catalán de la familia Godó mantuvo una actitud mucho más positiva hacia los Gobiernos republicanos que sus compañeros madrileños de la familia Luca de Tena y de la Editorial Católica. Si, dentro de cada diario, distinguimos los dos subperíodos arriba señalados, encontramos asimismo disparidades. Las valoraciones que efectúan ABC y Ya sobre los Gobiernos republicanos reflejan una gran oscilación entre la primera y la segunda etapa. Ambos valoraron muy negativamente, con 13,75 y 1,5 puntos respectivamente, las actuaciones gubernamentales entre 1931 y 1933. De esta actitud sumamente crítica, pasaron a una muy positiva cuando la coalición

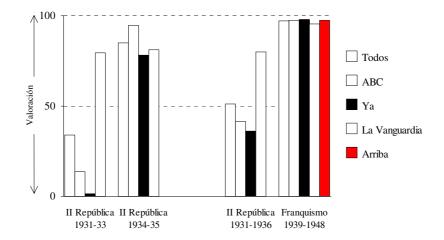
 $^{^{115}\}mathrm{El}$ método de cálculo de esta cifra puede consultarse bajo el epígrafe 2.7 en el Apéndice 1.

de centro-derecha ocupó el Gobierno: las valoraciones de *ABC* ascendieron hasta 94,75 puntos, y las de *Ya* hasta 78,25. En cambio, *La Vanguardia* se distinguió por una apreciación positiva y estable hacia los diferentes Gobiernos republicanos, independientemente de su signo ideológico: traducida a puntos en la escala de 0 a 100, la valoración del diario catalán mientras gobernó la izquierda se calcula en 79,5 puntos, apenas dos por debajo de la computada en el período de dominio gubernamental de la derecha (81,25).

Toda esta riqueza de matices entre diarios bastante próximos ideológicamente se quebró con el Nuevo Estado. A diferencia de lo observado en el período republicano, durante la primera década del régimen la media aritmética calculada sobre la escala de 0 a 100 para todos los diarios ofrece una medida muy ajustada de los valores individuales: *Ya* registró 98 puntos, sólo medio más que *ABC* y *Arriba*, y 2,5 más que *La Vanguardia* (cuadro 3.12).

Cuadro 3.12

Análisis de contenido: Segunda República vs. primer fanquismo Valoración del Gobierno por diarios (escala 0-100)



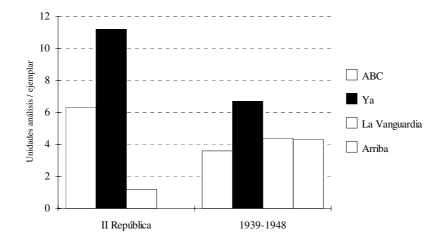
Las diferencias entre ABC, Ya y La Vanguardia en la Segunda República no se circunscribieron a las opiniones que les merecían las instituciones y los representantes gubernamentales, sino que también alcanzaron a la frecuencia con la que enjuiciaban a unas y otros. Para obtener una medida de comparación de esta frecuencia durante un período determinado, he elaborado un indicador utilizando dos parámetros: el número de unidades de análisis identificadas dentro del período de interés y el número de ejemplares que hay que revisar en ese mismo período hasta reunir los tres artículos anuales de la muestra de los que se extraen esas unidades de análisis. El indicador resultante de dividir la primera entre la segunda cifra ofrece una media de valoraciones sobre el Gobierno por ejemplar publicado. Al calcular esta media para cada uno de los diarios, se observa que Ya es el que, durante la Segunda República, más frecuentemente convierte al Gobierno en objeto de valoración, con 11,2 unidades de análisis por ejemplar publicado; le sigue ABC con 6,3, y muy lejos de ambos se sitúa La Vanguardia, con 1,2. Así pues, comparados con el diario catalán, los diarios madrileños no sólo juzgaron más negativamente las actuaciones de los Gobiernos republicanos, sino también dedicaron mucho más espacio a ejercer la crítica. La Vanguardia se distinguió por su apreciación más positiva hacia los Gobiernos y por su parquedad a la hora de valorarlos. Concuerda, además, con esta actitud más abstencionista del diario de la familia Godó el hecho de que todas las referencias valorativas sobre el Gobierno se localicen en páginas interiores, mientras que el 67% de las publicadas por ABC y el 88% de las aparecidas en Ya figuran en la primera página.

Así pues, tras la Guerra Civil se homogeneizó tanto la valoración del Gobierno y sus actuaciones entre los tres diarios como el volumen de referencias editoriales sobre las instituciones y agentes gubernamentales. Efectivamente, la densidad de opinión sobre el Gobierno se aproximó significativamente: *ABC* publicaba 3,6 referencias por ejemplar; *Ya*, 6,7; y *La Vanguardia*, 4,4 (cuadro 3.13). En contra de lo que era habitual durante la Segunda República, el 91% de las valoraciones sobre el Gobierno que incluían los artículos de opinión no firmados del diario catalán aparecían en primera página, mientras que *ABC* y *Ya* ubicaban en

ese lugar el 45% y el 36% de las apreciaciones sobre el Ejecutivo, respectivamente.

Cuadro 3.13

Análisis de contenido: Segunda República vs. primer franquismo Volumen de referencias sobre el Gobierno por ejemplar



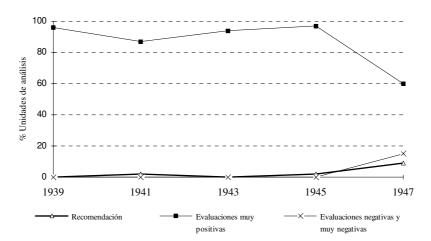
En definitiva, los periódicos que pudieron reanudar la publicación tras la Guerra Civil vieron cómo sus tradiciones editoriales se quebraban, y las diferencias entre ellos, cultivadas durante años, se desdibujaban por la acción de las consignas y la censura. En qué medida el final de la II Guerra Mundial y la maniobra de aproximación a los regímenes democráticos vencedores en la contienda supuso un cambio en esta tendencia es una pregunta a la que, con la evidencia recogida en este análisis de contenido, se puede dar respuesta. Al comparar las referencias sobre el Gobierno halladas en los artículos de opinión no firmados de los diarios *ABC*, *Ya*, *La Vanguardia* y *Arriba* entre 1939-1943 y 1945-1947, se confirma la existencia de algunas diferencias estadísticas significativas. En primer lugar, el examen de las evaluaciones asignadas a las "intervenciones" y "cualidades" del Gobierno revela una ligera reducción de la intensidad apologética

en la segunda etapa. Además, es entonces cuando aparecen las únicas críticas negativas que he identificado en todo el período de implantación del régimen. Asimismo, es notable la disminución del volumen de artículos de opinión no firmados sobre el Gobierno. Entre 1939 y 1943 se contabilizan, para los cuatro diarios en conjunto, nueve unidades de análisis por ejemplar; entre 1945 y 1947, sólo dos.

No obstante estas observaciones sobre el período inmediatamente posterior al final de la II Guerra Mundial, basta desagregar por años los datos para comprobar que la fractura no se produce en 1945, sino en 1947. Es entre 1945 y 1947 cuando los diarios analizados reducen de manera significativa el porcentaje de valoraciones muy positivas sobre el Gobierno y aumentan el de valoraciones negativas. Este movimiento afecta a todos los diarios excepto a *Arriba*: las referencias muy positivas sobre el Gobierno alcanzaban 89% en 1945; en 1947, 87% (cuadro 3.14). También este diario se caracteriza por concentrar, durante ese lapso, un número más elevado de unidades de análisis por ejemplar; esto es, por tematizar con mayor frecuencia al Gobierno. Mientras los demás no llegan a una unidad de análisis por ejemplar, *Arriba* publicó 8,5.

Gracias a la desagregación de los datos de 1945 y 1947, cabe comprobar asimismo que en el segundo año Franco desaparece casi totalmente de los comentarios periodísticos: en 1945 todavía era el sujeto del 52% de las referencias sobre el Gobierno incluidas en los artículos de opinión sin firma de *ABC*, *Ya*, *La Vanguardia* y *Arriba*; en 1947 no llegaban al 2%. Es, además, en este año cuando aparece el artículo de opinión que encierra todas las críticas negativas registradas en el análisis de contenido de la prensa de los diez primeros años del franquismo. Se trata de un comentario publicado en *La Vanguardia* en el que se reprueban los excesos consumistas de algunos mandos políticos, mientras la población pasa hambre.

Análisis de contenido: Implantación del franquismo Evolución de variables



La evidencia sugiere, por tanto, que el cambio se produjo después de la fecha aleatoriamente seleccionada a partir de la cual he extraído los artículos de la muestra pertenecientes al año 1945, es decir, a partir de mayo de 1945. Para entonces, hacía ya algún tiempo que el Gobierno español había comenzado su estrategia de acercamiento a las democracias. Por tanto, los indicios no sostienen la hipótesis según la cual el cambio en los contenidos de la prensa observable hacia el final del período de implantación es resultado del previsible triunfo de los Aliados. Tal cambio más bien pudiera estar relacionado con el relevo en el ejercicio del control político sobre la prensa que se produjo en el verano de aquel año de 1945.

Como expuse en el segundo apartado de este capítulo, poco después de concluida la II Guerra Mundial la Secretaría General del Movimiento había perdido las competencias en materia de prensa a favor del Ministerio de Educación Nacional, dominado por la familia de los católicos de Acción Católica (AC) y de la Asociación Católica Nacional de Propagandistas (ACNdP). Es

posible que, a partir de entonces, decreciera algo la presión sobre los periódicos en cuanto a la publicación de "perlas cultivadas" sobre el Gobierno. Que *Arriba* se mantuviera inmune a este cambio es coherente con su doble dependencia política y administrativa: se hallaba sujeto tanto a las órdenes de los órganos de la Administración Central encargados de la censura como a las de la Secretaría General del Movimiento, reducto de cuadros que no aprobaban el "viraje" del régimen, si bien por disciplina a Franco lo acataban.

A juzgar por algunos testimonios, cabe dudar, sin embargo, que el acceso de los católicos a las competencias de control periodístico supusiera, en términos generales, una reducción de la intervención administrativa sobre los mensajes perceptible para los periodistas y las empresas editoras. La protesta que Torcuato Luca de Tena (1993: 444) elevó a finales de 1947 al director general de Prensa sugiere que la intensidad en la emisión de consignas y notas de publicación obligatoria no decreció: "Si no nos viéramos obligados (...) al siempre desagradable papel de herir susceptibilidades y no satisfacer vanidades de cuantas personas (...) nos remiten notas propias o de sus amigos íntimos para que les demos publicidad, nuestras páginas, desde la primera hasta la última, aparecerían sin más información que esta tan trivial".

Especialmente los periodistas que trabajaban para medios de la Cadena de Prensa del Movimiento percibieron un reforzamiento de los controles administrativos sobre su trabajo, algo que apenas extraña teniendo en cuenta la confrontación entre los nuevos responsables de la prensa y la Secretaría General del Movimiento, de quien dependían las publicaciones falangistas. Emilio Romero (1985: 65), editorialista de *Pueblo*, recuerda que "(c)uando llegó a la Dirección General de Prensa el católico Tomás Cerro, estuve a punto de abandonar el oficio periodístico. Las mutilaciones de sus censores eran atroces". También José Utrera Molina, por entonces director del diario del Movimiento *Sevilla*, guarda recuerdos semeiantes. 116

¹¹⁶Evoca un grave incidente con Cerro Corrochano, por el cual estuvo a punto de ser destituido (Testimonio de José Molina Plata. Valencia, 25 de abril de 1994).

Aun admitiendo la permanencia de las prácticas de consigna y censura, lo cierto es que en torno a 1947 los contenidos de la prensa referentes al Gobierno experimentaron un ligero cambio. Si esta tendencia hacia una valoración menos hiperbólica de las instituciones y agentes gubernamentales se mantuvo durante los siguientes años, podrá comprobarse en el siguiente tramo del análisis de contenido, cuyos resultados expongo en el sexto apartado del capítulo IV de esta investigación.

7. La fuerza del discurso oficial en una sociedad grumosa y cerrada

De todo lo hasta aquí expuesto caben pocas dudas acerca de la eficacia con la que el régimen de Franco había conseguido, en los primeros años de su existencia, convertir la prensa en un instrumento propagandístico al servicio del Nuevo Estado. Ahora bien, la perfecta disposición de los medios no significaba necesariamente el logro de los propósitos de indoctrinación social. Discrepo de las aproximaciones que, a partir de afirmaciones sobre la magnitud del aparato propagandístico del franquismo, han deducido el absoluto desvalimiento de la ciudadanía. No más convincentes me parecen aquellas interpretaciones que declaran el fracaso del régimen en estos propósitos de resocialización, en lo que parece un intento de salvar el honor de aquellos españoles sometidos a una feroz "devoración ideológica" (Barral 1994a: 36, 44). 117

Tanto una como otra visión resultan, a mi entender, demasiado simplificadoras: la propaganda no fue probablemente ni tan exitosa como desearon los nuevos gobernantes, ni tan ineficaz como, en alguna ocasión, se ha indicado. Su efectividad no fue la misma a lo largo de los distintos períodos que atravesó el régimen, y no penetró por igual en todos los grupos de la sociedad. Dependió, por tanto, de factores temporales y de las características de los receptores.

Durante el período de implantación del franquismo, la reciente experiencia democrática de la Segunda República podría,

¹¹⁷ Véase, por ejemplo, Sevillano (1992).

en principio, haber provocado sentimientos de rechazo ante los mensajes propagandísticos lanzados desde el nuevo poder político dictatorial y los medios de comunicación por él controlados. Sin embargo, por cinco razones resultaba improbable que las actitudes de resistencia cundieran en la sociedad.

En primer lugar, la mayor parte de la población había deseado ardientemente el final de la Guerra Civil, de forma que casi cualquier cosa le parecía mejor a la continuación de esa situación. 118 Ese alivio inicial se combinaría con algunas sensaciones latentes que el régimen se encargaría inmediatamente de activar para destruir todo sentimiento de añoranza hacia la Segunda República: de un lado, la Guerra había brotado de las entrañas del sistema político instaurado en 1931, el cual se había mostrado incapaz de calmar las tensiones y garantizar el orden; de otro, los abusos cometidos por los Gobiernos republicanos desde aquella fecha hasta su derrota en 1939 ponían en cuestión no sólo su moralidad, sino también la bondad intrínseca de los principios sobre los que decían inspirar sus actuaciones públicas. La euforia que había prendido en grandes sectores de la población en 1931 parecía haberse ido atemperando con el paso del tiempo hasta llegar al desengaño de 1939. El resquebrajamiento del ideal político democrático debilitaba el escudo protector de la sociedad ante unos mensajes que ensalzaban las grandezas del Nuevo Estado franquista y de sus líderes.

En segundo lugar, la represión postbélica había creado entre la población un clima de miedo muy acusado. Delaciones y represalias habían favorecido un ambiente inhibidor de los contactos sociales: "(l)a desconfianza, el rencor o el miedo produjeron en las distintas capas de la sociedad urbana de aquel tiempo un efecto disgregador que las hacía como grumosas. La gente muy próxima, socialmente colindante, no se conocía o se trataba apenas" (Barral 1994a: 149). Apartados de esta forma en

¹¹⁸ Sobre este punto, cabe recordar una curiosa anécdota de las memorias de Manuel Ortínez (1993: 167): "Hay que tener la valentía de aceptar que el 90% de los catalanes recibieron con satisfacción el final de la guerra y la llegada de los nacionales. Expresé este sentimiento durante una reunión de la Generalitat restablecida, y el presidente Tarradellas me respondió secamente: 'Manuel, se equivoca'. Lamenté haberlo dicho. Quizá había herido su sensibilidad. Inmediatamente añadió: '¡El 95%!'".

"ínsulas incomunicadas" (149), los ciudadanos, especialmente los más jóvenes y los menos impregnados por experiencias pasadas, resultaban más vulnerables al discurso oficial del régimen.

En tercer lugar, existían múltiples incentivos positivos para demostrar públicamente la adhesión al régimen y suscribir los argumentos que repetía machaconamente la progaganda. Estas manifestaciones de simpatía no sólo podían alejar el peligro de las represalias por posibles "desviaciones" políticas cometidas en el pasado, sino también facilitar la obtención de medios de subsistencia básicos, como el empleo, la vivienda o la comida. El precio a pagar por esta estrategia de acomodación resultaba, pues, casi exiguo comparado con el beneficio que de ella cabía esperar.

En cuarto lugar, la consonancia de los mensajes emitidos desde los diferentes medios de comunicación debilitaba la resistencia de la población. Como vimos en el anterior apartado, los periódicos habían perdido sus rasgos distintivos y ofrecían discursos prácticamente idénticos; a las emisoras de radio privadas les estaba vetado tocar temas políticos, y tenían que conectar cada hora con Radio Nacional de España para ofrecer el boletín informativo; la edición de libros estaba sujeta a autorización administrativa previa; el cine y el teatro se hallaban también estrechamente vigilados por juntas de censura en las que participaban civiles, eclesiásticos y militares. Tampoco desde otras instancias socializadoras cabía escuchar mensajes alternativos al discurso público. El personal de las escuelas, institutos y universidades había sido depurado tras la Guerra Civil, de modo que a los que podían poner en cuestión las versiones oficiales del régimen se les había retirado, cuando no la vida o la libertad, la tarima y el encerado. 119 Por otra parte, la Iglesia de esos años utilizaba el templo y los colegios para inculcar en feligreses y alumnos sentimientos de agradecimiento hacia el nuevo régimen, al cual se atribuía la virtud de haber salvado a España del abismo hacia el que se dirigía bajo los Gobiernos republicanos.

En quinto lugar, la consonancia de los mensajes se veía favorecida por el aislamiento exterior que sufría el régimen. Los nuevos gobernantes no habían cerrado las fronteras a toda la

¹¹⁹Sobre el número de profesores depurados en los primeros años del régimen, véase Fusi (1993: 133-134).

prensa internacional, pero condicionaban la autorización de su distribución a una revisión de sus contenidos, que llevaba a cabo la Sección de Prensa Extranjera. Esta misma dependencia administrativa tuvo encomendada, hasta 1945, la censura previa de los despachos de los corresponsales extranjeros destacados en España. Trataba así de garantizar no sólo que los ciudadanos de otros países quedaran al margen de los problemas españoles, sino también que esas noticias delicadas no revirtieran, como un *boomerang*, a la población española a través de canales que escapaban a la fiscalización oficial, como, por ejemplo, algunas radios extranjeras. 120

Estas cinco razones reducían la probabilidad de que la gente desarrollara mecanismos de resistencia frente al discurso del Nuevo Estado. Sin embargo, en algunos grupos de la sociedad existían tales mecanismos. Su centro de gravedad se hallaba entre los enemigos políticos del régimen, entre los fieles al vencido bando republicano que no se habían exiliado ni habían sido separados de la sociedad a través de los métodos represivos aplicados por el Gobierno; pero semejantes mecanismos también gravitaban sobre colectivos menos comprometidos políticamente, como familias y círculos de amistades con tradiciones intelectuales y políticas distintas a las sancionadas por el régimen. Los jóvenes que crecían en esos ámbitos familiares tenían acceso a recursos que disminuían su vulnerabilidad ideológica. Entre estos recursos se encontraban libros que ofrecían una comprensión de la sociedad, la política y la cultura bien distinta a la predominante: "El franquismo podía convertir en un panorama desolador casi toda la prensa y los intelectuales del régimen podían ser insoportables en sus repeticiones, y dominar los templos el nacionalcatolicismo, pero nada podía impedir leer a Balzac, Azorín, Dostoievski, Dickens, Homero y docenas y docenas de

¹²⁰ También se trató de ocultar de este modo información sobre otros países. Así se deduce de una anécdota que cuenta el Jefe de la Sección de Prensa Extranjera en los primeros años 40: cuando llegó a España la noticia de la caída de Mussolini, se prohibió a los corresponsales extranjeros mandar despachos sobre este tema. Al parecer, obtener la primicia de la noticia resultaba tan tentador, que el corresponsal de *Associated Press* intentó sobornar al responsable de esta Sección para que le permitiese telegrafiar la información a su agencia (Testimonio de Mariano Rojas García. Madrid, 16 de mayo de 1994).

autores que figuraban con toda razón en las historias culturales" (Gomis, en González Casanova 1992: 35). Las obras de estos escritores seguían en los anaqueles de un número indeterminado de bibliotecas familiares, e incluso podían hallarse en algunas bibliotecas de acceso público que se habían salvado de una depuración bibliográfica exhaustiva. 121

En el seno de esas familias con creencias y actitudes diferentes a las que el franquismo defendía y trataba de imponer, el recelo hacia los contenidos de la prensa española era acusado, y asi también la tendencia a buscar información en los medios de comunicación no controlados por el Gobierno. Dentro de esta categoría de medios de comunicación cabía distinguir básicamente dos tipos: los tolerados por el régimen y los considerados delictivos. 122

Entre los primeros, ocupaban un lugar destacado las emisiones radiofónicas dirigidas a España durante la II Guerra Mundial por la *British Broadcasting Corporation (BBC)* y la *Voice of America (VOA)*, con sendas vinculaciones a los Gobiernos británico y estadounidense. Sus críticas contra el régimen franquista provocaron más de una protesta oficial por parte de los gobernantes españoles. ¹²³ La escucha de estas emisoras contrarrestaba la influencia de la cobertura que la prensa y la radio españolas ofrecían sobre determinados actores y acontecimientos políticos: "los periódicos podían cantar las glorias

¹²¹Una de estas bibliotecas era la del Colegio de Abogados de Barcelona, donde a mediados de los años 40 se podían leer textos de un autor tan proscrito por el régimen como Marx (Barral 1994a: 211).

¹²² Sobre los delitos en los que incurría quien difundía prensa clandestina, véanse la Ley de 1 de marzo de 1940 contra la Masonería y el Comunismo (B.O.E. 2-3-1940), art. 3, y la Ley de 29 de marzo de 1941 (B.O.E. 11-4-1941), arts. 15, 20, 25, 29, 31, 37 y 38.

¹²³ Sobre las protestas del Gobierno español ante las emisiones de estas radios véase, por ejemplo, *FRUS* (1966 (1944): 309-314). También los impresos editados por los Gobiernos de otros países presentaban en ocasiones dificultades al régimen, como demuestran los incidentes en los últimos meses de 1945 entre el ministro de Asuntos Exteriores, Martín Artajo, y la Embajada de EEUU por los contenidos vertidos en las publicaciones dependientes del Departamento de Estado y distribuidas en España con tiradas muy superiores a las de la prensa clandestina.

de Hitler, pero si el padre escuchaba las noticias de la BBC los cantos sonaban a desagradables y falsos" (Gomis, en González Casanova 1992: 35). No he hallado estimaciones fiables sobre la audiencia de estas radios extranjeras. Al parecer, los boletines informativos en español obtuvieron amplia difusión (Luca de Tena 1993: 253). Menor debió ser la de las emisiones en inglés: un estudio elaborado, en 1943, por el Servicio de Auscultación de la Opinión Pública, dependiente de la Delegación Nacional de Prensa y Propaganda, averiguó que casi el 4% de los hombres y el 2% de las mujeres escuchaban programas de radio en idioma inglés, cifra que probablemente infraestimara la realidad, puesto que algunos entrevistados rehusarían dar a conocer estos datos a un organismo oficial (GPE 1943, 18: 370). 124

Entre el segundo tipo de medios de comunicación que esquivaban el control del régimen, se hallaba la prensa clandestina y las transmisiones de Radio España Independiente (REI), emisora del Partido Comunista de España instalada desde 1941 en Moscú. 125 Los responsables de esta emisora siempre han mantenido que gozó de una elevada audiencia desde su mismo establecimiento, afirmación tan comprensible en boca de sus ponentes como imposible de probar. Lo cierto es que, por lo menos en la percepción de los gobernantes franquistas, el número de oyentes no debía ser tan insignificante, puesto que los periodistas que trabajaban en emisoras españolas lanzaban a través del éter andanadas contra la REI para desprestigiarla ante la audiencia española. En cuanto a la prensa clandestina, en los primeros años del régimen predominó la publicada por comunistas y anarquistas (Claret 1986: 28-29). Sin embargo, también aparecieron algunas publicaciones no vinculadas a estos grupos de vencidos en la Guerra Civil, como, por ejemplo, La Hoja Informativa de los monárquicos juanistas (Luca de Tena 1993: 230, 244). Tampoco sobre el consumo de prensa clandestina disponemos de datos fiables, pero seguramente fue bastante

¹²⁴ Sobre el Servicio de Auscultación mencionado, véase Bermejo (1993).

¹²⁵Por prensa clandestina entiendo, siguiendo a Bassets (1979: 435), una publicación realizada "fuera de la ley y con voluntad de ocultamiento de la personalidad de sus protagonistas". Aquellas publicaciones producidas en el extranjero de forma legal, no anónimas, prefiero denominarlas "del exilio".

minoritario, puesto que la posesión de estas publicaciones era duramente castigada por el régimen. 126

Las referencias a grupos primarios, como familias y amistades, con hábitos y tradiciones capaces de mitigar la influencia indoctrinadora del Nuevo Estado no deben alterar la visión de una mayoría social ajena a estos usos. Ahora bien, que el grueso de la ciudadanía careciera de semejantes defensas para resistir la fuerza propagandística del régimen no implica que cayera postrado ante ella. Precisamente el desengaño provocado por la experiencia republicana, la constante tensión de la Guerra y los sufrimientos y las miserias de la postguerra hacían más probable, al menos entre la población adulta, la apatía política que el entusiasmo auténtico y no fingido por intereses.

La fuerte caída del índice de ejemplares de diarios por habitante podría interpretarse como un indicador de esta pérdida de interés por los asuntos políticos. De acuerdo con cálculos propios, en la provincia de Madrid, la edición de diarios descendió de 0,7 a 0,3 ejemplares por habitante entre la Segunda República y el primer franquismo; en Barcelona, de 0,4 a 0,1. 127 A falta de información adicional relativa al número de personas que hacían uso de un mismo ejemplar, resulta un tanto arriesgado extraer conclusiones sobre el índice de lectura de periódicos en la postguerra española, pero los datos disponibles suscitan necesariamente dudas acerca de los resultados de un estudio

¹²⁶La cifra relativa a las cabeceras clandestinas ofrecida aquí probablemente esté algo subestimada, si se considera que sólo en Cataluña, el inventario de títulos de publicaciones difundidas asciende a casi 800. Véase Bassets (1979: 440). Un breve resumen de las fases más importantes por las que atravesó la historia de la prensa ilegal española durante el franquismo ofrece Claret (1986: 26-35). Por su parte, Oliver, Pagès y Pagès (1978) contextualizan, clasifican y reproducen multitud de publicaciones ilegales de las primeras décadas del régimen. Sobre este tema cabe también consultar De Cora (1977).

¹²⁷Los índices para la Segunda República se han calculado con los datos sobre tirada de prensa ofrecidos por Checa (1989: 239, 248, 254, 257), y con los de población calculada (a partir del censo de 1930) para las provincias de Madrid y Barcelona en diciembre de 1933, registrados en el *Anuario Estadístico de España (AEE)* de 1935. Para el año 1943 los índices se han elaborado recurriendo a la información sobre tiradas anuales totales por provincias publicada en el *Anuario de la Prensa Española (APE)* 1943/44 y a los datos de población del censo de 1940 consignados en el *AEE* de 1943.

oficial según el cual, a principios de la década de los cuarenta, sólo el 11,5% de la población española no leía ningún diario. En cualquier caso, no parece aventurado afirmar que el índice de lectura de prensa periódica descendió notablemente en la postguerra.

Ese descenso pudo deberse a la precariedad económica que cundía entre la población. No obstante, tampoco cabe excluir que estuviera relacionado con la creciente indiferencia de los ciudadanos hacia los asuntos públicos, actitud probablemente reforzada por dos elementos: de un lado, por la saturación de información que se alcanzó durante los años de la Guerra, y de otro, por la desconfianza que, entre muchos lectores, producían los contenidos de la nueva prensa. La existencia de esta desconfianza se refleja en dos testimonios de responsables políticos de la época. En febrero de 1944 el ministro de Asuntos Exteriores del quinto Gobierno de Franco, Conde de Jordana, aseguraba al embajador norteamericano, Carlton Hayes, que "ningún español tomaba en serio la prensa". Aproximadamente año y medio después, el por entonces jefe de la diplomacia española, Alberto Martín Artajo, en conversación con el sucesor de Hayes, Norman Armour, afirmaba que "el público está acostumbrado a creer que todo lo que aparece en los diarios está inspirado por el Gobierno" (FRUS 1966 (1944): 350; 1967 (1945): 686).

Evidentemente, ambos ministros tenían razones estratégicas para defender tales argumentos ante sus interlocutores. Quitar importancia a la prensa podía contribuir a debilitar los ataques de la comunidad internacional contra los intentos de indoctrinación social del régimen. Sin embargo, quizá estas afirmaciones no se hallaran tan alejadas de la realidad. Después de todo, un segmento de la ciudadanía había sido lector de la prensa publicada antes de la implantación del franquismo y no podía menos que contrastar la pluralidad y el tenor crítico de ésta con la homogeneidad y el tono encomiástico que destilaba la nueva prensa. Dados los riesgos de denunciar esta situación, la vuelta de espaldas a los asuntos públicos y el recogimiento en el ámbito privado constituían la opción más aceptable para muchos ciudadanos. 128 Fuera de los

¹²⁸Sobre esta retirada al hogar, al ámbito puramente privado, véase también Aranguren (1969: 65).

encuadramientos estatales obligatorios o positivamente incentivados por el régimen se extendió un clima de "soledad política" (Tierno 1981: 152), que obstaculizaba no sólo la acción colectiva de los ciudadanos, sino también la discusión pública y el intercambio de opiniones sobre temas concernientes a la comunidad. El éxito del régimen durante esta primera etapa de su historia no consistió tanto en seducir ideológicamente a la ciudadanía, sino en destruir una esfera pública independiente del Estado, en aprovechar unas circunstancias históricas y sociales para obtener el "licenciamiento general de la opinión, alejándola de todo interés por la vida política" (Ridruejo 1976: 158).

CAPÍTULO CUATRO

LA NORMALIZACIÓN: ENTRETENIENDO EL PRESENTE (1949-1962)

La bibliografía sobre el periodismo y la prensa españoles de este siglo ha tendido a considerar los casi treinta años que transcurren entre la primera y la segunda Ley de Prensa del franquismo como un período homogéneo e indivisible. Coinciden en esta interpretación autores como Crespo de Lara (1976: 5), De Guzmán (1980: 49) y Giner (1983: 33). Los tres formulan periodizaciones de la historia del periodismo durante el régimen de Franco en las que distinguen una primera etapa que, sin solución de continuidad, abarca los años entre 1938 y 1966. Una visión semejante del problema también subyace a las obras de otros muchos autores, cuyos argumentos comparten característica de estar construidos sobre el análisis de la letra de la legislación. Poco extraña, entonces, que las cuestiones sobre la prensa española entre el final de la II Guerra Mundial y los primeros años 60 hayan suscitado escaso interés académico: ¿para qué prestar atención a un período marcado por la continuidad de los preceptos legales sobre los que se basó el gobierno de la prensa desde los primeros años del régimen?

El examen de las diferentes dimensiones en las que he descompuesto la política de prensa de una dictadura muestra que durante ese período aparentemente homogéneo y monótono se produjeron una serie de movimientos que justifican una apreciación más matizada. En efecto, desde la perspectiva de la prensa y el periodismo, la etapa de normalización del régimen franquista manifiesta rasgos distintos de las de implantación y de liberalización, en las cuales se inscriben las Leyes de Prensa de 1938 y 1966, respectivamente.

A partir del relajamiento de la presión internacional y la consiguiente disminución del temor de las elites a ser despojadas del poder, desde finales de los años 40 comenzaron lentamente a cambiar algunas de las características que he definido como propias del período de implantación del modelo de prensa del primer franquismo. Por debajo de una superestructura legal

estable, empezó a resquebrajarse la unidad doctrinal sobre el papel de la prensa y los métodos más adecuados para controlarla, a amortiguarse la lucha política por el control directo de la información, y a crecer el distanciamiento de los periodistas y las empresas editoras hacia los modos de ejercer la censura periodística, convirtiendo así esta tarea en algo cada vez más penoso y desagradable para sus ejecutores.

La uniformidad de los contenidos periodísticos, públicamente denunciada en círculos profesionales, fue debilitándose, a la vez que se recuperaba lentamente la función de la prensa como apuntadora de deficiencias y portavoz de recomendaciones. Paralelamente, entre los sectores sociales más formados e inquietos se desarrollaron nuevas iniciativas de intercambio de noticias y opiniones para compensar la insatisfacción con la situación informativa.

1. Prensa al servicio del bien común

Hacia finales de la década de los 40, el mantenimiento de la Ley de Prensa (LP) de 1938 planteaba dos inconsistencias. En primer lugar, de su exposición de motivos parecía desprenderse que sus redactores habían ligado la vigencia de la disposición al "momento" bélico, sin pretender "llegar a una ordenación definitiva". Ahora bien, si la LP había sido explícitamente diseñada para una situación excepcional, una vez concluida la II Guerra Mundial y el aislamiento internacional de España, procedía su modificación. En segundo lugar, el Fuero de los Españoles, aprobado en 1945, reconocía en su artículo 12 el derecho a expresar libremente las ideas "mientras no atenten a los principios fundamentales del Estado". La incompatibilidad de la LP de 1938 con esta declaración resultaba obvia.

Las primeras voces que señalaron públicamente estas contradicciones provenían de uno de los poderes periodísticos del régimen, la Iglesia.² Una instrucción pastoral del Cardenal

¹ Ley de 17 de julio de 1945, "Fuero de los Españoles" (*B.O.E.* 18-7-1945).

² De su potencia publicística dio cuenta unos años después una publicación de la Oficina General de Información y Estadística de la Iglesia (1957: 14),

Primado Pla y Deniel de junio de 1950 consideraba "sumamente deplorable que no se quiera reconocer que entre (...) el desenfrenado libertinaje de la prensa para el engaño y la corrupción del pueblo (...) y el estatal totalitarismo de la prensa existe el justo medio de una responsable libertad de prensa, propia de una sociedad cristiana y civilizada". Ese justo medio era el que, en opinión de Pla y Deniel, avalaba el Fuero de los Españoles. Su falta de desarrollo legal le llevaba a recordar que esta carta de derechos "no es un programa académico para que rija en futuras generaciones, sino una ley declarada básica en la ley de Sucesión a la Jefatura del Estado, refrendada por un plebiscito nacional" (*Ecclesia* 24-6-1950: 5).

La pastoral de Pla y Deniel se incardinaba en una corriente de críticas al ordenamiento legal de la prensa que la jerarquía eclesiástica había iniciado algún tiempo atrás. En principal soporte de esas críticas se había erigido la publicación semanal de la Dirección General de Acción Católica Ecclesia, exenta de censura gubernamental previa desde 1944. Ya en febrero de 1946, la revista mantenía en un editorial titulado "Libertad de prensa" que "en circunstancias normales no puede negarse que el régimen de libertad es más justo y beneficioso que el de censura" (Ecclesia 23-2-1946: 4). Dos años después volvía a expresar su deseo de "normalización jurídica del régimen de la prensa", postulando una "(1)ibertad con moral y con ley" (10-4-1948: 4). Pero sería en la década de los 50 cuando esta reivindicación adquiriría continuidad y unos perfiles más definidos. A principios de 1950, parafraseando al Papa Pío XII, el semanario afirmaba la importancia de la prensa como "voz de la verdad" e insinuaba los males derivados de sofocarla o silenciarla (28-1-1950: 3). Sólo un par de semanas más tarde, defendía el derecho a la información como requisito para la participación de la ciudadanía en la marcha de los asuntos públicos. Tal derecho implicaba la libertad de información, perfectamente distinguible del "libertinaje". El remedio para evitar éste no consistía en "mantener al ciudadano encerrado o mudo, sino libre en el cerco conocido de una ley". Que esa norma postulada no era la vigente en España quedaba claro en la defensa

según la cual hacia mediados de la década de los 50, la Iglesia contaba con el 19% de la tirada de la prensa diaria y el 70% de la tirada de revistas.

final de "una ley que prevea las caídas y las sanciones", en lugar de "una tutoría que pretenda hacerlas respectivamente imposibles e innecesarias" (11-2-1950: 4). Dentro de ese mismo mes, un nuevo editorial, titulado significativamente "La opinión pública", subrayaba que "la limitación de la libertad [de prensa] no debe ir ni en tiempo ni en materia- un solo paso más allá de lo estrictamente necesario" (25-2-1950: 3).

Parecía, pues, que el núcleo más representativo de la Iglesia oficial deseaba ver sustituida la LP de 1938 por una disposición en la que predominasen los controles represivos sobre los preventivos. Así quedó de manifiesto aproximadamente un año después en una intervención pública del por entonces Obispo de Málaga, Ángel Herrera Oria. En ella abogaba por una norma construida sobre las siguientes piezas: "delitos definidos, tribunal independiente, proceso sumario, arbitrio judicial, penas severas para toda grave negligencia indisculpable y severísimas donde la malicia sea manifiesta" (*Ecclesia* 19-5-1951: 11).

Cabe preguntarse en qué medida estos mensajes expresaban una voluntad auténtica de cambiar la situación legal de la prensa, toda vez que las competencias políticas sobre esta materia se hallaban por entonces en manos de personas estrechamente vinculadas al mundo de las organizaciones eclesiásticas. Pero el equipo formado por Tomás Cerro Corrochano y Luis Ortiz Muñoz --director general de Prensa y subsecretario de Educación Popular-había demostrado tener un margen de maniobra muy estrecho para introducir modificaciones en la legislación de prensa. Todo apunta, además, a que una vez fracasados los intentos de los primeros años de su mandato (1945-46) por introducir algunas modificaciones en la regulación de la prensa, se habían acomodado al *statu quo* y participaban sin demasiados escrúpulos en el juego de control periodístico.

Ciertamente, el superior jerárquico de Cerro y Ortiz, el ministro José Ibáñez Martín, carecía de interés por impulsar el debate en torno a la alteración de las bases legales sobre las que operaba la prensa.³ Sin embargo, el titular de Educación Popular

³ Ibáñez Martín evitaba pasar por un firme detractor de un cambio legal, pero, como dejó escrito en una nota a su colega de Exteriores, no creía en los beneficios de tal cambio (Tusell 1984: 207, 345). Concuerda con esta actitud la

no era el único ni el principal obstáculo a la reforma, como había comprobado el ministro de Asuntos Exteriores, Alberto Martín Artajo, cada vez que comentaba con Franco este tema. Así pues, la estrategia de la Iglesia parecía destinada a abrir una discusión entre las elites del régimen que fuera allanando el camino para un cambio de legislación.

El interés de la Iglesia por una modificación del régimen jurídico de la prensa se asentaba sobre varias razones. Sin duda, deseaba mayor autonomía para sus propias publicaciones. "La Iglesia, sociedad perfecta, tiene derecho no sólo a una prensa eclesiástica ni sólo a una prensa doctrinal, sino a tener prensa de información general propia, y ella no arbitrariamente sujeta al Estado, como pretende un totalitarismo recientemente condenado por Su Santidad", constataba un editorial de *Ecclesia* de 1950 (24-6-1950: 4).

Quizá habría sido más consecuente con esta reivindicación reclamar una legislación específica para sus propios órganos de prensa. Pero habida cuenta de las resistencias que, entre otros sectores del régimen (especialmente los falangistas) provocaban las demandas particularistas de la Iglesia, semejante línea de acción auguraba escasas probabilidades de éxito. Por lo demás, convirtiéndose en portavoz de una reforma legal que afectase a toda la prensa, la jerarquía eclesiástica española acreditaba su sincronía con la Santa Sede en una materia muy sensible para ésta. El magisterio vaticano venía defendiendo desde el final de la II Guerra Mundial una libertad de prensa responsable, sujeta a normas que evitasen atentados contra la moral y los dogmas católicos, sin obturar conductos de crítica política y diálogo con los poderes públicos para el desarrollo de la opinión pública.⁴ Postulaba, por tanto, una interpretación de la prensa como institución social en lugar de como institución política o "institución nacional", tal como la definía la LP de 1938.

prohibición que dictó, en febrero de 1950, de publicar reseñas de una conferencia pronunciada por Torcuato Luca de Tena, en la que éste exponía los inconvenientes del control previo de los poderes públicos sobre las actuaciones de los periodistas y abogaba por una nueva ley de prensa (Luca de Tena 1993: 327).

⁴ Véanse, por ejemplo, los discursos de Pío XII sobre estos temas en *Ecclesia* (25-2-1950: 5-6), (16-5-1953: 5-7), (10-11-1956: 9-10).

La Iglesia española miraba hacia el Vaticano no sólo por obediencia jerárquica, sino también por un deseo de resguardarse de las críticas que suscitaba el régimen entre la comunidad internacional. Una vez el peligro de derrocamiento de Franco se había disipado, a la Iglesia le convenía mirar por sus intereses específicos y reforzar su posición fuera del régimen. La mejor estrategia para ello consistía, por una parte, en alinearse con el Vaticano y los movimientos católicos internacionales, y por otra, en mantener mecanismos de intervención social independientes del Estado que le permitiesen mejorar su arraigo en la población.

A la satisfacción de este doble objetivo contribuía la promoción de las asociaciones de Acción Católica. Sus miembros alcanzaban a mediados de la década de los 50 la nada desdeñable cifra de medio millón (Martín Tejedor 1993: 108-109). Pero mayor penetración social que las asociaciones tenía la prensa. De la importancia que la Iglesia le atribuía da cuenta la conmemoración anual, en la festividad de los apóstoles Pedro y Pablo (29 de junio), del "Día de la Prensa Católica". La fecha se aprovechaba para recordar la necesidad de la prensa genuinamente católica (es decir, sólo sujeta a la autoridad eclesiástica); una prensa capaz de abanderar el "combate espiritual" contra el comunismo, para la cual se solicitaba a los feligreses una aportación económica.

Ante los llamados de la Iglesia a favor de un cambio en la normativa periodística, el Gobierno franquista no parecía darse por aludido. *Ecclesia* no llegaba al gran público; por tanto, no había que temer la extensión de las críticas. El ministro de Asuntos Exteriores, Martín Artajo, con un ojo puesto en el Vaticano y el otro en la situación interna española, intentó en vano aprovechar las condenas que Pío XII venía efectuando a lo largo de 1950 contra "los intentos de ahogar o dictar la opinión pública", para convencer a Franco de que "podía ser éste un buen

⁵ En 1946 se habían fundado las Hermandades Obreras de Acción Católica (HOAC) y un año más tarde las Juventudes Obreras de Acción Católica (JOAC). Dentro de los Gobiernos franquistas siempre hubo un sector importante que no veía con agrado la existencia de estas asociaciones católicas autónomas del Estado. Cuestionaba su necesidad con el argumento de que el calificativo "católico" se podía hacer extensivo a toda la acción del régimen.

momento para publicar el proyectado 'Estatuto de Prensa'" (Tusell 1984: 206).

Dando pruebas de su escasa disposición a dejar este asunto en manos de la familia política más próxima a la Iglesia, Franco y el subsecretario de la Presidencia, Luis Carrero Blanco, aprovecharon la crisis de gobierno en julio de 1951 para crear un nuevo Ministerio responsable de la gestión de la prensa y retirar las competencias en esta materia de la órbita de los católicos. La elección para encabezar este Departamento recayó sobre Gabriel Arias-Salgado, quien ya se había hecho cargo de estas competencias cuando ocupó la Vicesecretaría General de Educación Popular entre 1941 y 1945.

En su discurso de toma de posesión, el nuevo ministro de Información y Turismo no dio señales de plantearse la reforma legal de la prensa como tarea de gobierno. Sin embargo, las consultas iniciadas por el nuevo director general de Prensa, Juan Aparicio, con algunos profesionales del periodismo en torno a este tema permitieron a la Iglesia seguir abrigando esperanzas de un cambio legal. Aparicio acudió incluso al Cardenal Primado para pedirle su opinión sobre la cuestión. La petición fue interpretada en el entorno del prelado como un signo de la voluntad del Gobierno de redactar pronto una disposición que sustituyese a la de 1938. Ante esta perspectiva, la Junta Nacional de Prensa Católica disponía ya en febrero de 1952 de un proyecto de ley de prensa que presentar al Ministerio (Tusell 1984: 345-347).

Por entonces, transcurrido algo más de medio año desde el nombramiento del nuevo ministro y sin que éste hubiera hecho comentario público alguno, un editorial de *Ecclesia* vino a recordarle la necesidad de la reforma: la LP de 1938 "podía" ser revisada puesto que afortunadamente habían quedado atrás las circunstancias adversas domésticas e internacionales; además, la disposición "debía" ser revisada, ya que había sido redactada con un espíritu provisional, como reconocía su preámbulo. Una vez más, el semanario católico señalaba los tres requisitos básicos que debía cumplir la "futura ley": primero, la "expresión clara" de los derechos del Estado, es decir, la articulación de las condiciones de su intervención; segundo, la determinación de las figuras de los delitos y las faltas, reservando el pronunciamiento sobre unos y otras al poder judicial; tercero, la limitación exclusiva de la

censura previa a períodos excepcionales (*Ecclesia* 16-2-1952: 3-4).

La persistencia de las demandas exigía alguna respuesta por parte del Gobierno. Éste se encontraba ante tres opciones alternativas: o cedía a las demandas de la Iglesia y ponía en marcha un proceso de reforma de la legislación de prensa; o las rechazaba y negaba la necesidad de un cambio legislativo; o bien seguía un camino intermedio consistente en contemporizar parcialmente, entreteniendo las reivindicaciones.

Cambiar la LP de 1938 no entraba dentro de los propósitos inmediatos del Gobierno por dos razones: primero, porque la norma había cumplido y seguía cumpliendo los objetivos deseados, a saber: proveer a la población sólo de aquella información que interesara al régimen, o al menos no le perjudicase; segundo, porque no existía un modelo alternativo aceptable, ya que el propuesto por la Iglesia no significaba otra cosa que el desenterramiento de alguna variante de esas muchas leyes que habían jalonado la historia de la prensa española durante el siglo XIX.

Dado que el régimen no consideraba oportuno cambiar la Ley, pero tampoco deseaba enfrentarse a la Iglesia, sólo le quedaba emprender la tercera línea de acción: ni transigir ni encastillarse, sino ganar tiempo. Ésta era, por lo demás, una de las estrategias básicas aplicadas habitualmente por Franco para lidiar con las dificultades. ⁶

Una de las fórmulas habituales de dar largas a una demanda consiste en construir en torno a ella un discurso que acredite que el

⁶ La táctica que Franco aplicaría a buena parte de las dificultades que le iban surgiendo consistiría en dejar transcurrir el tiempo. Según Arrese (1982: 237), Franco solía decir: "El tiempo se encarga de demostrar que en la mayoría de los problemas no hay problema; porque unas veces son las cosas las que carecen de contenido y otras las personas las que carecen de constancia". Otra de las frases que se le atribuyen (Pemán 1976: 171) reza: "Se hacen mejor las cosas cuando se hacen a última hora. Porque se posee entonces mayor riqueza de datos". Véase también una apreciación similar del Rey Juan Carlos en Vilallonga (1995: 142). Una vez decidido a actuar, Franco daba muestras, según otro de sus ministros, de conocer "mejor que nadie el paso lento y la marcha atrás" (Tusell 1993: 422). Otros comentarios sobre la forma de Franco de enfrentarse a los problemas políticos pueden hallarse en Arrese (1982: 104 y 128) y Fernández de la Mora (1995: 188).

asunto está siendo estudiado. Aunque quizá inicialmente no respondió a una estrategia deliberada, lo cierto es que la célebre "Doctrina de la Información" de Arias-Salgado puede ser interpretada en estos términos, es decir, como un procedimiento dilatorio. Bajo ese nombre el régimen franquista dio publicidad a un cuerpo de ideas que el ministro de Información comenzó a desgranar en el discurso de clausura del I Consejo Nacional de Prensa (CNP), celebrado en diciembre de 1953.⁷

Fue en esta ocasión cuando Arias-Salgado defendió por vez primera la necesidad de elaborar una doctrina previa a la aprobación de una ley de prensa, ya que "la regulación jurídica sin base doctrinal propia (...) puede resultar un germen de desorden y (...) de inestabilidad" (Arias-Salgado 1956: 39). Tras exponer la complejidad de la cuestión, el ministro adelantaba ya que el objetivo último no residía en la sustitución de la LP de 1938, cuyas virtudes habían quedado probadas, sino en su "perfeccionamiento" (1956: 53). Tal mejora no pasaba de ningún modo por la supresión integral de los controles preventivos, única forma de vigilancia que, ejercida por el Estado católico, podía garantizar una auténtica libertad de prensa, ya que sólo ella aseguraba la consecución del bien común.

Parecía, pues, que con la defensa de los métodos de control preventivos, Arias-Salgado echaba un jarro de agua fría a las propuestas de la Iglesia. Sin embargo, el lenguaje y los argumentos del ministro no eran extraños al discurso eclesiástico. De hecho, el término "bien común" procedía de la doctrina social de la Iglesia. Y la idea del Estado como "representante del bien común" había sido desarrollada por uno los intelectuales católicos más reputados del momento, Fernando Martín-Sánchez Juliá, presidente de la Asociación Católica Nacional de Propagandistas (ACNdP) hasta 1953. Éste venía exponiendo desde 1951 en

⁷ El CNP era un órgano constituido por la Dirección General de Prensa (DGP) del Ministerio de Información y Turismo (MIT) tras la celebración, a lo largo de todo 1952, del I Consejo Regional de Prensa. Éste constó de cinco reuniones a las que asistieron los directores de periódicos diarios y los delegados provinciales del MIT de todas las provincias españolas. En estas reuniones, los jefes de Sección de la DGP presentaban ponencias. A partir de 1953, los Consejos Nacionales de Prensa se convirtieron en la principal tribuna del ministro de Información y Turismo.

diferentes círculos académicos e intelectuales su pensamiento sobre la colaboración del Estado con la prensa, a la vez que criticaba el tópico del antiestatismo y denunciaba las constricciones mercantiles a la libertad de prensa en países que se preciaban de respetarla formalmente.⁸

En realidad, Arias-Salgado había aproximado las posiciones teóricas del Ministerio a las de la Iglesia. Había reconocido que la prensa requería un margen de independencia con relación al Estado, negando que pudiera "ser corporativamente un órgano de éste". Con ello se alejaba de la concepción de la prensa como "institución nacional" y daba la razón a la Iglesia que quería verla definida como "institución social". Pese a este acercamiento doctrinal, la intervención pública de Arias-Salgado en diciembre de 1953 no logró acallar durante mucho tiempo las voces de los que desde dentro de la Iglesia demandaban un cambio en el régimen de prensa. A propósito de la celebración del IV Congreso Internacional de Prensa Católica en la primavera de 1954, Ecclesia retomó el tema de la obsolescencia de la LP vigente. En un editorial reiteraba que entre la "libertad por la libertad" y el "dirigismo férreo" había "lugar para hallar, plasmada en una ley de prensa para tiempos de paz, esa armónica solución que proteja el bien común y determine el margen en el que, con propia responsabilidad, se desenvuelva el periodismo" (Ecclesia 15-5-1954: 3-4).

En principio, este mensaje apenas iba más allá de lo ya expresado en anteriores ocasiones. Sin embargo, unas páginas más adelante aparecía un artículo del director de la revista, Jesús Iribarren, en el que, a título personal, desarrollaba unas reflexiones suscitadas por la participación en el mencionado encuentro internacional. Iribarren exponía detenidamente los inconvenientes que la censura acarreaba a los gobiernos, a la prensa, a los periodistas y a la sociedad: la censura hacía perder peso y prestigio a los Estados que la aplicaban, al tiempo que suscitaba sospechas sobre toda noticia positiva hallada en las publicaciones del país; impedía la función esencial de la prensa, informar,

⁸ La recopilación de algunas de estas conferencias, en Martín-Sánchez Juliá [s.a.]. Dentro de la ACNdP, Martín-Sánchez representó al sector más posibilista y colaboracionista con el régimen de Franco.

uniformando los medios y arrancándoles frescura; asimismo, imponía un complejo de inferioridad entre los periodistas y desincentivaba el desarrollo de propias iniciativas profesionales; por último, mantenía a la población en minoría de edad, estimulando prácticas malsanas de búsqueda de información alternativa (*Ecclesia* 15-5-1954: 19-20). Nunca antes se había atacado en un documento público de una manera tan abierta la censura gubernativa previa.

Tan duras y claras críticas no podían quedar sin respuesta oficial, sobre todo, porque habían recibido atención por parte de algunos grandes medios de comunicación extranjeros, dejando al aire el talón de Aquiles del régimen: su imagen internacional.⁹ Irritado e indignado por el "poco afortunado artículo", lleno de "sofismas y falsedades", el ministro de Información y Turismo consagró cuatro editoriales de la revista oficial El Español a glosar el artículo de Iribarren. Básicamente, se aplicó a legitimar la censura previa --rebautizada como "aprobación previa"-- y deslegitimar la llamada "prensa libre", aludiendo al continuo peligro que acechaba a ésta de caer en manos de grupos de presión con intereses contrarios a los de la comunidad social. Pero lo importante es que tuvo el acierto de señalar la incoherencia derivada de atacar la censura estatal y, al mismo tiempo, obviar todo comentario sobre la censura preventiva eclesiástica (Arias-Salgado 1956: 161-192). A través de un extenso texto cuyo objetivo prima facie era condenar el artículo de Iribarren, Arias-Salgado había demostrado la incongruencia de la Iglesia en materia de libertad de prensa y su dudosa autoridad para demandar la supresión de la censura previa.

Mientras se desarrollaba este debate, Arias-Salgado no dejaba de promover actos públicos para difundir el corpus de la "Doctrina de la Información". Asociaciones de la prensa y Delegaciones Provinciales del MIT organizaban en distintos

⁹ Hasta tal punto era así, que el agregado de prensa español en Washington había comunicado que las reflexiones de Iribarren "han causado aquí más daño a España que la propaganda de los rojos durante los últimos seis meses" (Arias-Salgado 1956: 271).

puntos de España ciclos de conferencias sobre este tema. ¹⁰ Con la ofensiva del MIT, el cerco en torno a Iribarren fue estrechándose, y, desasistido del apoyo de ciertos sectores de la jerarquía eclesiástica y la elite seglar católica, abandonó la dirección de *Ecclesia* en noviembre de 1954 (Tusell 1984: 351-352). Pero el ministro Arias-Salgado era consciente de que esa dimisión no disipaba el problema de fondo. De ahí que siguiese dedicando buena parte de sus energías a desarrollar su doctrina, lo cual, por otra parte, le obligaba a perfilar algunos conceptos.

Así lo hizo en su alocución al II CNP de diciembre de 1954, donde distinguió por primera vez entre la libertad de pensamiento o expresión y la libertad de divulgación. Mientras la primera quedaba restringida al ámbito privado, la segunda afectaba al ámbito público. Sólo esta última requería la intervención estatal y la aplicación de la censura previa, a la que ahora se denominaba "consulta previa" (1956: 142). A través de este desdoblamiento semántico, el ministro contradecía a aquellos que negaban la existencia de libertad de expresión en España.

Pero la ausencia en esta nueva intervención pública de indicaciones concretas sobre el momento en el que se comenzaría a elaborar esa "ley de prensa más perfecta", a la que el ministro aludió casi de pasada, llevó a Ecclesia a insistir en su propósito reformista. Pocos días después de que, para disgusto de la Iglesia, la Censura mutilara unas referencias a la justicia social del mensaje navideño del Papa, la revista públicó un nuevo editorial bajo el título "Hace falta ley de prensa". Redactado con suma cautela y hasta con evidente intención de halago al ministro, el artículo le recordaba que en su discurso de diciembre de 1954 había prestado escasa atención a una cuestión cardinal: el papel de la opinión pública. La mayor normalidad de un país exigía más diálogo público, por tanto, el derecho a una prensa más libre en tanto no atentase contra el bien común, "no forzosamente coincidente con el parecer del Gobierno". Ecclesia demostraba en este artículo haber tomado buena nota de los argumentos de réplica de Arias-Salgado a Iribarren acerca de la censura previa eclesiástica, porque ahora, por primera vez, la revista establecía

¹⁰ Véanse algunas referencias a estos actos en GPE (1954, 79: 42) y (1954, 82: 38).

una diferencia específica entre la legitimidad de la censura previa y de las consignas. Concedía al Estado la facultad de ejercer la censura previa "como medida de excepción siempre que no sea arbitraria". Aceptaba incluso la censura con carácter ordinario si se limitaba a garantizar los principios fundamentales del Estado. Pero rechazaba firmemente las consignas, que obligaban a los periódicos a aceptar como propia la opinión de los gobernantes (*Ecclesia* 8-1-1955: 3-4).

A través de un documento episcopal el Obispo de Málaga, Ángel Herrera Oria, se apresuró a hacer suyo el contenido del editorial de *Ecclesia*. La redacción de este documento dio lugar a un intercambio público de cartas entre el prelado y el ministro de Información y Turismo, en el que aquél volvía a exponer los dos inconvenientes más graves del régimen de prensa actual: la práctica de la censura previa y las consignas. 11 Más astuto que Iribarren, Herrera no cometió el error de criticar el principio de la censura previa, sino más bien su ejercicio. Por el contrario, en la línea recién inaugurada por *Ecclesia*, afirmaba la legitimidad de la censura, siempre y cuando su objetivo estribase en la eliminación de "lo que sea nocivo al bien común"; incluso apuntaba que "en España, en el momento presente, el ejercicio de la censura, y con cierto rigor, es (...) de evidente necesidad". Así y todo, estimaba que este método de control debía estar sujeto a unas normas legales para evitar el arbitrio gubernamental. La defensa de la censura no la extendía, sin embargo, a las consignas. Al Estado competía vigilar las publicaciones, pero no imponerles contenidos entrometiéndose en su "vida íntima". La facultad de vigilancia, por otra parte, no llevaba adjunta la potestad sancionadora. Correspondía ésta al poder judicial, el cual debía ejercerla, como ya señalase años antes, en procedimientos sumarísimos y con penas severas. 12

¹¹ Tanto este documento episcopal como la carta posterior de Herrera Oria al ministro de Información y Turismo se encuentran reproducidos en Arias-Salgado (1956: 381-383, 385-398).

¹² Véanse García Escudero (1987: 131, 136, 140, 143) y Tusell (1984: 290). Acerca de las relaciones de Herrera Oria con el régimen franquista, véanse también García Escudero (1987: 226-235) y Tusell (1984: 40-41).

Forzando a concretar el ideal de la Iglesia en materia de prensa, Arias-Salgado había permitido que el representante eclesiástico más autorizado en temas de periodismo condenase las consignas y la sumisión de los directores de periódicos al mando gubernamental. Pero también había conseguido que el fundador de *El Debate* reconociese la ambigüedad implícita en su postura, afirmase públicamente "la tradición incivil y bochornosa" de la prensa española y justificase la intervención estatal sobre el periodismo. 13

La "polémica amable" entre Arias Salgado y Herrera Oria en los meses iniciales del año 1955 ha sido tradicionalmente presentada como epítome de las divergencias entre el régimen franquista y la Iglesia en cuestiones relativas al gobierno de la prensa y acontecimiento clave en el distanciamiento entre ambas instituciones. ¹⁴ Sin duda, el análisis de los contenidos pone de manifiesto una diversidad de criterios teóricos y técnicos. Pero, por debajo de ésta, también hay que constatar una parcial coincidencia. El régimen franquista supeditaba la actividad de la prensa a los límites impuestos por el Estado católico en atención a la consecución del bien común; la Iglesia le reconocía esos derechos, si bien le instaba a que los ejerciese de una manera normalizada. El Gobierno defendía los controles preventivos al objeto de evitar la difusión de informaciones perjudiciales; la jerarquía eclesiástica le apoyaba siempre que estos controles

¹³ Esta carta suscitaría una nueva misiva de Arias-Salgado, que ya no introdujo ningún argumento nuevo en el diálogo. El ministro volvió a justificar la desviación entre los principios católicos y la política de prensa española en virtud de las circunstancias históricas y garantizó su voluntad de moverse "siempre dentro de la concepción del Estado católico" (Arias-Salgado 1956: 229-235).

¹⁴ Fraga, por ejemplo, al que se debe la caracterización del diálogo epistolar como "polémica amable", interpretó este enfrentamiento como el "primer síntoma de que la Iglesia española se estaba modernizando" (Milián 1975: 161). Tusell (1984: 356-357) extrae del debate el triunfo de Herrera Oria frente a Arias-Salgado. Con toda seguridad, al Obispo y a la jerarquía eclesiástica les complació poder confrontar públicamente sus posturas con las del Ministerio. Por ello se apresuraron a publicar la serie de correspondencia tanto en *Ecclesia* como en *Ya*. No menos beneficiado debió sentirse el ministro, pues de él había partido la iniciativa de darle publicidad al debate.

quedaran circunscritos a la censura, aunque le recomendaba establecer límites temáticos (y quizá también temporales) a esa atribución. ¹⁵

Aparte de los contenidos, el hecho mismo del cruce de cartas adquirió importancia simbólica para el régimen. Por una parte reflejó la buena disposición del Ministerio para discutir un tema tan delicado; por otra, evidenció la fluidez de la comunicación entre la Iglesia y el Gobierno. 16 Franco debió interpretar muy positivamente esta operación, pues, aproximadamente un año después, ante una propuesta de sustituir a Arias-Salgado, defendió su permanencia en el Ejecutivo "porque era un hombre bueno y eficaz, pero sobre todo porque estaba haciendo una gran labor de atracción con la Iglesia" (Arrese 1982: 282).

Pero quizá la evidencia más clara de que el balance de este diálogo no se había saldado con un triunfo rotundo de Herrera Oria y las posiciones de la Iglesia la proporcione el impasse en el que entró el asunto de la reforma legal a partir de entonces. Ecclesia no volvió a plantear durante el año 1955 nuevas demandas en este sentido, y el ministro, en su discurso ante el III CNP en diciembre de ese año, obvió toda referencia a este tema. Algo más teórico que en anteriores años, el discurso desarrolló la concepción ministerial de la opinión pública, entendida como un "órgano de colaboración con la Autoridad", cuyo sujeto encarnaban los tres grandes elementos de la "democracia orgánica": los cabezas de familia, los mandos municipales y los sindicales (Arias-Salgado 1956: 313). Este nuevo entendimiento del papel de la opinión pública en la comunidad política sin duda agradó a Franco, para quien gobernar sin la intromisión de un cuerpo tan "impresionable" y susceptible de agitación como la

¹⁵ No coincido, sin embargo, con Terrón (1981: 135), quien tiende a ver este enfrentamiento entre Arias-Salgado y Herrera Oria como una mera fachada detrás de la cual se escondía "simplemente (...) el intento de adecuar un control lento y anquilosado a una situación más evolucionada económica y socialmente en la que una nueva "élite" política más dinámica pugnaba con los elementos más reaccionarios del período anterior".

¹⁶ Es lógico, por tanto, que el ministro intentase capitalizar estas ventajas haciendo públicas las cartas en la revista oficial *El Español*.

opinión pública representaba una ventaja que envididaba al sistema soviético. ¹⁷

Hacia finales de 1955 las expectativas de elaboración de una LP eran al menos tan difusas como unos años atrás. El procedimiento dilatorio había revelado su eficacia. Desde luego, Arias-Salgado había demostrado carecer, de momento, de interés por colocar el tema en la agenda del Gobierno. Pero tampoco otros ministros realizaban esfuerzos significativos en esta dirección. Los únicos declaradamente favorables, los representantes del sector católico en los Ministerios de Asuntos Exteriores y Educación, no parecían dispuestos a unir sus fuerzas para dar una batalla conjunta en esta cuestión.

Martín Artajo sostuvo durante los meses en que se desenvolvió el diálogo epistolar entre Arias-Salgado y Herrera Oria la ilusión de que Franco aceptaría la redacción de una nueva ley (Tusell 1984: 356-357), pero pronto se percató de que el tema seguía estancado. Tras casi diez años de permanencia en el Gobierno viendo cómo sus propuestas se estrellaban contra la cortés indiferencia de Franco, su tenacidad y su optimismo flaqueaban. En algunos momentos pareció más interesado en defender sus atribuciones censoriales en materia de Asuntos Exteriores que en luchar por restringir los controles políticos sobre la prensa. 18

^{17 &}quot;Rusia tiene la ventaja de que para ella no existe opinión pública, y por lo tanto oficialmente no cuenta para nada el pueblo ruso y sus satélites", le había comentado Franco a su primo, según el testimonio de éste. Véase Franco Salgado-Araujo (1976: 194, 323, 410).

¹⁸ Un ejemplo algo posterior de su voluntad de no ceder competencias en la censura de las noticias extranjeras se halla en Tusell (1984: 428). Martín Artajo despreciaba la LP de 1938, pero, en el fondo, parecía albergar cierta desconfianza hacia la libertad de prensa, al menos para España y los españoles. En esta clave hay que interpretar su propuesta de conceder la cartera de Información y Turismo en 1951 a Carrero Blanco, un hombre que ya había dado muestras suficientes de su resistencia al aperturismo. Quizá por esa íntima desconfianza, y no sólo por apego a su cartera ministerial, nunca llegó a llevar sus demandas a favor de un cambio en la legislación de la prensa al límite, poniendo a Franco ante la alternativa de prescindir de él o dar luz verde a la elaboración de una nueva ley.

La elaboración de un Estatuto de Prensa, "todo lo severo que sea preciso", que remplazase a la LP de 1938 se encontraba también en el programa general de Ruiz-Giménez cuando accedió al Gobierno en 1951. Como ministro de Educación, su prioridad residía, sin embargo, en atender los problemas derivados de la apertura cultural que estaba llevando a cabo su Departamento. En 1955 llegó a hablarle a Franco acerca de la necesidad de introducir una serie de reformas políticas, entre ellas el Estatuto de Prensa. Franco las tachó de "prematuras" y le aconsejó dar "tiempo al tiempo" (Tusell 1984: 222, 376).

Con el cese de Ruiz-Giménez en febrero de 1956, el estrecho espacio de los aperturistas dentro del Gobierno se encogió más todavía. El incipiente debate público sobre la regulación de la prensa iniciado un año atrás con el cruce de cartas entre Arias-Salgado y Herrera Oria quedó definitivamente interrumpido. Durante 1956 las páginas de Ecclesia omitieron toda referencia al tema. Este silencio respondía probablemente a una postura de cautela ante la aparición en la discusión política de los proyectos de Leyes Fundamentales del nuevo ministro de la Secretaría General del Movimiento, José Luis de Arrese. Precisamente en el ámbito de la "organización e información de la opinión pública" quería éste ver ampliadas las competencias falangistas (Arrese 1982: 262). Por ello creía conveniente la sustitución de Arias-Salgado por un falangista más combativo, que reuniese las condiciones de "hombre de equipo y jefe de multitudes" (1982: 63, 282). Ante estas nuevas circunstancias, tal vez la Iglesia estimaba que, atacando la vigente legislación de prensa e, indirectamente, al ministro de Información, hacía el juego a la Secretaría General del Movimiento.

Hacia principios de 1957 el fracaso de los proyectos de Arrese y el rechazo de Franco ante una propuesta de la Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno favorable a la supresión del MIT y a la transferencia de sus competencias de nuevo al Ministerio de Educación habían supuesto un afianzamiento de la posición de Arias-Salgado. 19 Pero el revés

¹⁹ Había elaborado esta propuesta el nuevo secretario general técnico de la Presidencia, Laureano López Rodó. En sus memorias, López Rodó (1990: 80-82) da cuenta de su propuesta de suprimir el MIT sin especificar qué organismos

sufrido por Arrese también había reforzado las tesis de la Iglesia, que ahora volvía a insistir en el desarrollo del Fuero de los Españoles, especialmente en lo concerniente a la prensa. Así se desprende de un escrito que los tres cardenales españoles hicieron llegar a Franco en diciembre de 1956 (López Rodó 1990: 75-76).

Demandas similares a favor de una ley que regulase la libertad de expresión fueron asimismo formuladas por entonces por los máximos representantes de un sector que hasta entonces había permanecido ajeno a esta discusión, el tradicionalista (Arrese 1982: 84). Y es que las elites del régimen se daban progresivamente cuenta de que el "sopor" de la prensa y su escasa credibilidad estaban estimulando la búsqueda de información alternativa en medios extranjeros o ilegales. ²⁰ Incluso Franco parecía preocupado por este tema, pues, coincidiendo con esas fechas, comentó con disgusto cómo las campañas de la prensa exiliada y las radios propalaban toda serie de noticias negativas sobre el régimen (Franco Salgado-Araujo 1976: 199).

La sustitución al frente de la DGP de Juan Aparicio por Juan Beneyto, catedrático de Derecho y especialista en temas de información, alimentó las esperanzas de aquellos que deseaban la pronta elaboración de la reforma del régimen jurídico de la prensa. ²¹ En contra de tales expectativas, la intervención de

deberían asumir sus atribuciones. Gracias a su testimonio personal (Madrid, 30 de noviembre de 1993) he podido averiguar que en su informe sobre la reorganización de la Administración Central entregado al Jefe del Estado el 17 de enero de 1957 planteaba la incorporación de las direcciones generales del MIT al Ministerio de Educación. Franco rechazó la propuesta de López Rodó con un argumento puramente formal: "Acabamos de inaugurar el nuevo edificio de ese Ministerio y sería poco oportuno suprimirlo ahora" (López Rodó 1990: 87). Esta justificación del contenido por el continente puede ser también interpretada como un gesto de apoyo de Franco a la labor de su ministro de Información.

²⁰ El "sopor" de la prensa había sido criticado, al menos en privado, por Manuel Aznar, desde marzo de 1955 presidente de la Asociación de Prensa de Madrid. No obstante, también él mantenía una postura ambigua respecto a la conveniencia de reformar el régimen jurídico de la prensa. Véase Franco Salgado-Araujo (1976: 71, 98).

²¹ Véase Fernández Pombo (1986: 49-50). Juan Beneyto afirmó haber recibido más de dos mil felicitaciones con motivo de su nombramiento, hecho

Arias-Salgado ante el IV CNP, celebrado en mayo de ese año en Palma de Mallorca, reflejó su escasa determinación de acelerar el proceso. La estrategia del Ministerio consistía en ir estudiando y aprobando piezas legislativas que afectaban a aspectos parciales de las actividades periodísticas para integrarlas más adelante en "una Ley ordenadora de los medios de Información", es decir, prensa, radio, cine, teatro y la recién estrenada televisión.

Si bien Arias-Salgado reconoció en este último discurso que el régimen español de prensa estaba necesitado de una mayor seguridad jurídica, cuando en la primavera de 1957 se discutió en las Cortes la Ley de Régimen Jurídico de la Administración, insistió en que las resoluciones administrativas de su Ministerio continuasen exceptuadas de la posibilidad de interposición de recurso (López Rodó 1990: 340-341). La Ley orilló el tema, pues entró en el desarrollo dispositivo sobre recursos administrativos. Pero es muy probable que la presión del MIT se mantuviera porque, un año después, la Ley de Procedimiento Administrativo incluía los actos relativos a prensa, radio, cine y teatro entre los procedimientos especiales, es decir, entre los no recurribles ante la Administración y los tribunales. 22 Esta disposición reforzaba la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de diciembre de 1956, que como las de 1944 y 1952, volvía a excluir del recurso las decisiones del poder público en materia de prensa.²³ Así pues, Arias-Salgado

que él relacionó con el "interés que había por una nueva ley de Prensa en España" (Diario 16 1985: 376-377).

²² Decreto de 10 de octubre de 1958 (*B.O.E.* 28-10-1958), art. 1, 24. Quizá para evitar formular expresamente que las decisiones administrativas relativas al gobierno de la prensa no se regían todavía por el procedimiento administrativo ordinario, este artículo no aludía directamente a la materia administrativa objeto de procedimiento especial. Se limitaba a señalar que entraban en esta categoría "(l)os procedimientos que den lugar a los actos enunciados en el artículo 40, apartado b) de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa".

²³ El artículo 40 de la Ley de 27 de diciembre de 1956, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, disponía en su apartado b): "No se admitirá recurso contencioso administrativo respecto de los actos dictados en ejercicio de la función de policía sobre la prensa, radio, cinematografía y teatro" (B.O.E. 28-12-1956).

demostraba a las claras su oposición a limitar la autonomía de la Administración en el control sobre las publicaciones periódicas.

Detrás de esta oposición se proyectaba la sombra de Franco. A pesar de que el Jefe del Estado admitía que la prensa tenía "bastantes defectos" y la consideraba "insulsa" (Franco Salgado-Araujo 1976: 199), seguía mostrándose refractario a todo intento por cambiar la normativa vigente en esta materia. Así lo comprobó Beneyto en la primera audiencia que le concedió Franco: el nuevo director general de Prensa se percató de que su interlocutor contestaba "a las alusiones a una nueva ley de Prensa (...) con silencios" (Diario 16 1985: 377). En 1958 cesó Beneyto, y el CNP, de periodicidad casi anual desde 1953, no se celebró. Es probable que Arias-Salgado tomara esta decisión para evitar así tener que pronunciarse sobre una cuestión que se percibía en muchos círculos como inaplazable.

La Iglesia, por su parte, continuaba presionando en este sentido: en la primavera de 1959 los metropolitanos habían escrito una carta a Franco quejándose de la censura de prensa y pidiendo su levantamiento. El Jefe del Estado consideró tal petición como una intromisión en un ámbito "de exclusiva responsabilidad del Gobierno de la nación". En su respuesta argumentaba que "la primera víctima del levantamiento de la censura sería la misma Iglesia, que sufriría ataques de sus enemigos, sacándose a relucir las inmoralidades que cometen algunos de sus miembros" (Franco Salgado-Araujo 1976: 266-267). La irritación de Franco con la jerarquía eclesiástica crecía, pues a ella atribuía que *Ecclesia* "ni una sola vez" publicara "un artículo laudatorio" sobre el régimen, pese a lo que éste había efectuado "en bien de la religión y de la Iglesia Católica" (265).

Finalmente, en su discurso de mayo de 1959 ante el V CNP, Arias-Salgado hizo una referencia concreta a la preparación del anteproyecto de Ley de Bases de la Información y anunció la creación de una Comisión especial para el estudio de este documento. La Comisión se constituyó a finales del mes siguiente en el recien inaugurado Valle de los Caídos. Tal vez no fuera casual la elección del lugar, símbolo más o menos oficialmente enmascarado de la Guerra Civil y, por tanto, recordatorio de ese trauma nacional que la interpretación oficial relacionaba con los males del liberalismo, entre ellos, la libertad de prensa. Integraban

la Comisión de estudio cerca de cuarenta personalidades de las esferas del Gobierno, la Iglesia y los medios de comunicación, convocadas por Arias-Salgado con el fin declarado de tratar de "conseguir un perfeccionamiento de nuestra regulación jurídica (...) que abarcara todos los aspectos e instrumentos técnicos al servicio de la información".²⁴

Comenzó a partir de entonces un costoso proceso de elaboración y análisis de comunicaciones y propuestas que dio lugar a no menos de cinco borradores. Entre las propuestas destacó la redactada por los tres obispos participantes, en la cual señalaban la necesidad de "(h)uir no solo de errores liberales, sino de frases que pudieran levantar sospecha de contener doctrina estatificadora, socializante o totalitaria". 25 Los prelados declaraban querer evitar la intromisión estatal en la "vida interna" de los órganos de información, en probable referencia tanto a la influencia estatal sobre sus líneas editoriales como sobre su personal.

En un forcejeo correoso se fueron limando las diferencias entre los diferentes miembros de la Comisión hasta que a finales de julio de 1961 se dio por concluido su trabajo y se acordó elevar al Gobierno el borrador final. Warias semanas antes, Franco había proclamado que en la nueva etapa legislativa de las Cortes se sometería a estudio "una nueva Ley de Información más moderna, perfecta y adecuada al momento en que vivimos" (López Rodó 1990: 276). Había aceptado, finalmente, la necesidad de remplazar la LP de 1938. Así se lo había comunicado a Fraga unos días antes de nombrarle ministro de Información y Turismo, en julio de 1962: "Uno de los problemas que va usted a tener es hacer una buena ley de prensa" (Fraga 1980: 29).

Quizá por deferencia al ministro saliente, en su discurso de toma de posesión Fraga obvió toda referencia a la nueva ley. Sí

²⁴ Anteproyecto de Ley de Bases de la Información (sin fecha), en AGA,

²⁵ "Bases que tres obispos españoles, entre ellos Angel Herrera, presentan para la redacción de la futura ley de Prensa". Documento proporcionado a la autora por el profesor Luis Suárez Fernández.

²⁶ Más detalles sobre la trayectoria de este anteproyecto entre el verano de 1959 y el de 1961 se pueden hallar en Terrón (1981: 135-153).

manifestó, sin embargo, su oposición a aplicar "un sentido antiliberal a la información", para añadir a continuación que "(l)a verdad no la define el Estado, la encauza".²⁷

Fraga llegaba al Gobierno con un bagaje ideológico, personal e intelectual bien distinto del de su predecesor. Aunque desde 1956 había avanzado en su carrera política desde puestos asociados al falangismo, mantenía excelentes relaciones con miembros clave de la familia católica. Había seguido, por tanto, muy de cerca toda la discusión que ésta había impulsado sobre la necesidad de un nuevo marco legal para la prensa. A este sincretismo ideológico añadía, como él mismo reconoce en sus memorias, haber viajado "por más de medio mundo" y "leído extensamente, en cinco idiomas"; conocía, además, la Universidad, de la que era Catedrático de Derecho Político. Tenía, pues, contactos con el extranjero y con los sectores más inquietos de la sociedad, y sabía que a uno y a otros disgustaba la parálisis del sistema político español.

A fin de no agudizar la decepción de estos sectores y empujarles hacia posturas más críticas, convenía contrarrestar sin perder tiempo y con hechos evidentes esa sensación de inmovilidad institucional. El joven ministro parecía convencido de que mantener la situación implicaba costes crecientes para el régimen. En vista de ello era preferible asumir "cuanto antes" (Fraga 1980: 29) las dificultades de una reforma que tendría que configurar legalmente una transformación que doctrinalmente había sido aceptada por el régimen casi una década antes: la transformación de la prensa de "institución nacional" en "institución social".

2. El sabor agridulce del control sobre la prensa

Todavía en 1945, sentenciado ya el fracaso de los fascismos en los que se habían inspirado los artífices del régimen jurídico español de la prensa, el ejercicio del control político sobre las publicaciones periódicas seguía ejerciendo un poderoso atractivo sobre las familias del régimen. De otra manera no se explica que el

²⁷ Reproducido en la prensa nacional del 13 de julio de 1962.

presidente de Acción Católica, Alberto Martín Artajo, ligase a su incorporación al Gobierno la transferencia de las competencias sobre los medios de comunicación a uno de los feudos administrativos de los católicos, el Ministerio de Educación Nacional. Es cierto que el objetivo prioritario de Martín Artajo consistía en arrebatar a los falangistas el gobierno de la prensa. Pero no habría solicitado que se le adjudicase a su propia gente, si no hubiera creído en los beneficios políticos de esa operación.

El balance de los cinco años al frente de la prensa fue, sin embargo, mucho menos favorable de lo que probablemente previeron los hombres de la familia católica. No sólo perdieron la oportunidad de impulsar una revisión de la Ley de Prensa (LP) de 1938, sino que ni siquiera lograron algunos de los objetivos más ambicionados por la Editorial Católica, como el nombramiento de un director del *Ya* afín a la casa, en sustitución del impuesto gubernativamente al periódico por el Gobierno franquista en 1939, o la reapertura del diario *El Debate*. A estos reveses se unieron los frecuentes conflictos con miembros del hasta entonces más influyente grupo de poder en el ámbito de la prensa, la Falange. Sobre todo, los jóvenes falangistas con inquietudes periodísticas habían convertido a los responsables de la prensa en blanco público de su desprecio. ²⁸

Estas circunstancias explican probablemente que los católicos perdieran el interés por mantener las competencias en materia de información. No parece que ofrecieran resistencia alguna a la iniciativa del subsecretario de la Presidencia, Luis Carrero Blanco, de sustraer esta facultad al Ministerio de Educación Nacional y constituir un Departamento específico como portavoz del Gobierno y encargado de "todas las cuestiones que afectan a a la información que deben tener los españoles de lo de dentro y lo de fuera" (Tusell 1993: 202). Martín Artajo propuso incluso la transferencia de las competencias informativas a Gobernación (Tusell 1984: 222), un Departamento que escapaba al control del sector católico.

²⁸ Publicaciones del Sindicato Español Universitario llegaron incluso a imputar a Martín Artajo, Ruiz-Giménez y Cerro Corrochano abuso de fondos públicos. A este último también lo ridiculizaron por su aspecto. Véase Tusell (1984: 158, 195-196).

La propuesta de Carrero de crear una nueva cartera ministerial prosperó y, en la reorganización administrativa de julio de 1951, se estableció el Ministerio de Información y Turismo (MIT).²⁹Para encabezar el nuevo Ministerio Carrero había propuesto al diplomático monárquico José María de Areilza. Tal vez pensara que, como embajador en la Argentina de Perón, Areilza habría adquirido valiosas experiencias directas sobre cómo una dictadura moderna efectuaba el control periodístico. Sin embargo, Franco rechazó esta propuesta; tampoco aceptó la de Martín Artajo, quien sugería el nombramiento de Carrero para esta cartera. Prefirió a un hombre con experiencia previa en el gobierno de la prensa: Gabriel Arias-Salgado. Al hacer valer su criterio frente al de Carrero y Martín Artajo, Franco ponía de nuevo de manifiesto que la política de prensa quedaba fuera de esa "zona de indiferencia política" dentro de la cual caían otras acciones de gobierno más técnicas. 30

Arias-Salgado llevó a su antiguo colaborador de los años 40, Juan Aparicio, a la Dirección General de Prensa (DGP), pero eligió para la Dirección General de Información --responsable de las publicaciones no periódicas-- a un hombre que reunía dos condiciones de las más detestadas por los falangistas ortodoxos: Florentino Pérez Embid pertenecía al instituto secular *Opus Dei* y era monárquico. Por otra parte, el ministro ofreció la Dirección General de Cinematografía a José María García Escudero, vinculado a la Asociación Católica Nacional de Propagandistas (ACNdP). Esta amalgama ideológica se reflejaba también en el funcionariado que pasó a integrar el Ministerio, "hecho de

²⁹ Decreto-Ley de 19 julio de 1951 (*B.O.E.* 20-7-1951). Además de establecer el nuevo Ministerio, la reforma administrativa elevó la Subsecretaría de la Presidencia a Ministerio, desdobló el Departamento de Industria y Comercio, y cubrió la vacante del Ministerio de la Secretaría General del Movimiento. La organización interna del MIT se abordó en el Decreto de 15 de febrero 1952 (*B.O.E.* 24-2-1952). Sobre la distribución de los Ministerios entre grupos del régimen, véase, por ejemplo, De Miguel (1975) y Tamames (1983: 465-466).

³⁰ Como elemento esencial de la política de orden público, la prensa constituía, junto con las relaciones Iglesia-Estado, el Ejército y la sucesión, uno de esos temas políticos básicos que Franco gustaba de controlar personalmente. Así lo señala Gunther (1980: 163, 169).

aluvión" con funcionarios de tres Ministerios: Educación, Gobernación y la Secretaría General del Movimiento (Fraga 1980: 33).

Hombre de absoluta lealtad a Franco, Arias-Salgado aceptó la cartera de Información y Turismo convencido de que prestaba un servicio a España y a la salud moral de los españoles.³¹ La altura de estos objetivos dispensaba los problemas y sinsabores que el ejercicio de su labor ministerial traía en ocasiones consigo. Entre éstos, no eran los menores los resultantes de las presiones de su entorno para que la prensa publicase o se abstuviese de publicar determinadas informaciones. No parece que Franco interviniese a menudo en este este sentido. A tenor de diversos indicios, sí lo hizo con mayor frecuencia Carrero desde la Presidencia del Gobierno (Tusell 1984: 345; Arrese 1982: 229). También hacían uso de sus prerrogativas los demás Ministerios, que, aparte de utilizar el MIT como cauce de transmisión de notas y comentarios de inserción obligatoria en prensa, habían ido adquiriendo un derecho tácito de aprobar todas las noticias delicadas referentes a su gestión. En efecto, desde todos los niveles de la Administración se solicitaban los favores de los periódicos, bien directamente, bien canalizados a través de los responsables del control político sobre la prensa.³²

Junto a los ministros y sus subordinados, otras personalidades de la vida social, religiosa y económica solicitaban asiduamente la aplicación de la censura en su beneficio. Así, una personalidad eclesiástica pretendía que los diarios silenciaran un accidente mortal acontecido en su casa; personas influyentes suplicaban que se postpusiese la publicación de defunciones hasta

^{31 &}quot;Su lealtad para con don Francisco Franco -a quien según dicen tuteaba en privado", cuenta Navarro Rubio (1991: 282), "era verdaderamente ejemplar. Le respetaba del modo más cumplido, atendía todas sus indicaciones. Muchas veces, para saber lo que Franco quería, lo mejor era preguntárselo a Gabriel Arias" (1991: 282). Arias-Salgado es probablemente el ministro franquista sobre el que más anécdotas se han difundido, todas ellas relacionadas con su devoción religiosa y sus preocupaciones espirituales por los españoles. Véanse, por ejemplo, Equipo Mundo (1971: 169-170) (también en este libro, la réplica de su hijo Fernando, 360-361), Luca de Tena (1993: 351) y Cándido (1995: 116).

 $^{32\ \}mbox{V\'ease}$ al respecto la que ja de Luca de Tena (1994: 444) al director general de Prensa .

que se enterasen los allegados; un juez pedía que no se publicara la noticia referente a la detención de su hijo en una redada de homosexuales; unos grandes almacenes solicitaban que, si se daba la noticia de la caída de un trozo de la cornisa de su establecimiento, se omitiese el nombre de éste. 33

El sucesor de Arias-Salgado, Manuel Fraga, reconocería años más tarde que "cuando hay censura larga (...) todo el mundo presiona para que se ejerza a su favor" (1980: 37). 34 Y lo que era peor, incluso los que se aprovechaban para fines personales o institucionales de la censura, no tenían inconveniente en criticarla como principio (38). Quizá por esta doblez, y por la creciente irritación que causaba entre los periodistas y editores, el control de la prensa fue perdiendo atractivo para los responsables políticos. No parece que Arias-Salgado tuviera todavía problemas para reclutar a sus colaboradores. Cuando Juan Aparicio fue cesado en 1957, el académico Juan Beneyto asumió el cargo ilusionado, como él mismo reconoció posteriormente. Ideólogo del Nuevo Estado en los primeros años del régimen franquista, Beneyto había evolucionado posiciones hacia menos comprometidas políticamente, concentrando sus esfuerzos en el ámbito académico.³⁵ Le animaba la idea de sacar adelante la nueva legislación de prensa. Sin embargo, una vez se percató de las dificultades para ello y de los problemas intrínsecos a su cargo, no demostró especial interés en mantenerlo; más bien al contrario, aplicó una política de prensa que precipitó su caída, sin que quepa

³³ Los dos primeros ejemplos proceden del testimonio de Manuel Jiménez Quílez (Madrid, 2 de julio de 1992); los dos últimos me fueron referidos por Vicente Cebrián Carabias, recordando su época de director de *Arriba* (Madrid, 30 de junio de 1994). Curiosamente, alrededor de cuarenta años antes, el Jefe de Censura de la dictadura de Primo de Rivera acumulaba anécdotas muy similares. Véase De la Iglesia ([s.a.]: 78-80).

³⁴ A algunas de estas presiones de otros miembros del Gabinete hace referencia en sus memorias (1980: 57, 95).

³⁵ Fue él quien promovería los primeros contactos internacionales en el terreno de la teoría de la comunicación y quien publicaría el mismo año de su designación como director general de Prensa "el primer libro español no estrictamente doctrinal de la especialidad" (Moragas 1990: 224)

atribuirle ingenuidad política. ³⁶ Arias-Salgado ofreció entonces la DGP al Secretario General Técnico del MIT, un hombre del Movimiento versado en las luchas internas por el poder que podía apetecer un cargo político de tal importancia. El catedrático de filosofía Adolfo Muñoz Alonso, que pasaba por "falangista acérrimo" y "devoto admirador de Franco", mantendría la DGP hasta la sustitución de Arias-Salgado por Fraga. ³⁷

A la altura de los primeros 60, ostentar la autoridad política en el control de los medios informativos ya no era plato de gusto. Los responsables de estas competencias se encontraban a menudo entre dos frentes: por una parte recibían presiones de otros miembros del Gobierno y personajes públicos para atar corto a la prensa y utilizarla como instrumento político; por otra, tenían que escuchar las quejas de escritores y periodistas afectados por la censura³⁸ y, sobre todo, soportar los ataques de la prensa internacional contra el control gubernamental de la prensa. El riesgo de originar un escándalo provocando las iras de los mismos que les habían instado a extremar el celo siempre estaba presente.

Arias-Salgado cayó víctima de esta situación. Era solícito con los deseos de sus compañeros de Gobierno, ante los que llegó incluso a disculparse en su discurso de despedida del cargo de ministro por si no había podido "atender siempre sus deseos". 39 Su salida del Gobierno se atribuyó a su torpe manejo informativo

³⁶ Beneyto autorizó la salida de las revistas monárquicas *Blanco y Negro* y *Círculo*, así como la reaparición de la publicación cultural *Ínsula*. Por otra parte, no impidió la cobertura periodística de dos asuntos delicados para el régimen que se desarrollaron entre el final de 1957 y el principio de 1958: la adhesión a Don Juan de insignes carlistas en un acto en el que el heredero de Alfonso XIII aceptó solemnemente los principios de la Comunión Tradicionalista y el ataque militar del Ejército de Liberación marroquí a Ifni, provincia africana de España (Diario 16 1985: 376-377).

³⁷ Estas calificaciones proceden de una caracterización (nada hostil pese a lo que pudiera parecer) de Adolfo Muñoz Alonso, realizada por Tierno (1981: 177-178, 163-164).

³⁸ Haciendo valer el derecho de petición reconocido en 1960, en noviembre de ese año un colectivo de escritores e intelectuales, entre los que se contaban algunos próximos al régimen, había firmado una carta pública en la que pedían "una reglamentación más cuidadosa de la censura" (Payne 1987: 523).

³⁹ Véase *ABC* (13-7-1962: 33).

del conflicto minero de Asturias y del oficialmente denominado "contubernio de Múnich" en 1962.40 Pero precisamente por esta inclinación a tomar en consideración las indicaciones de sus colegas y a proceder de común acuerdo con Franco, es harto improbable que Arias-Salgado actuara a iniciativa propia en estos dos casos. Sin embargo, él se convirtió en el chivo expiatorio cuando las críticas de la comunidad internacional volvieron a arreciar contra el régimen franquista. Días antes de que la crisis de gobierno se hiciera pública, el ministro de Asuntos Exteriores había recomendado al periodista y presidente de la Asociación de la Prensa de Madrid, Manuel Aznar, como ministro de Información y Turismo (Franco Salgado-Araujo 1976: 344). Franco se resistía a renunciar a su fiel ministro, cuyo estilo de actuación aprobaba: "Al de Información y Turismo le atacan mucho sus compañeros de Gobierno, dicen que no da bastante información y que el público la busca en las radios rojas. Yo opino como él y considero que ni la radio ni la prensa deben apresurarse a contar lo que ocurre, pues esas noticias son agrandadas por las radios extranjeras." Y a continuación añadía: "Reconozco que Arias-Salgado no es un hombre enérgico, y por exceso de bondad no exige demasiado cumplimiento a sus subordinados; pero es persona muy leal y yo le quiero bien" (343-344). De hecho parece que el Jefe del Estado le aseguró al ministro su permanencia al frente del Departamento, reservando para Manuel Fraga la cartera de Educación. A última hora, sin embargo, cambió de planes sin que se conozca bien el desencadenante de tal decisión.

Lo cierto es que a favor de Fraga, y en contra de Arias-Salgado, jugaban diversos factores, tanto de tipo formal como sustantivo. Por una parte, para combatir la imagen de inmovilidad resultaba conveniente cambiar la cabeza de un Ministerio ocupado desde hacía más de un decenio por la misma persona. Fraga era un hombre que había desarrollado toda su carrrera profesional en el régimen, algo que, por cierto, le aventajaba con respecto a Aznar, a quien Franco no perdonaba que hubiera dirigido el diario republicano *El Sol* y compartido mesa de redacción con

⁴⁰ El relato de esta crisis se basa en el testimonio oral de Rafael Arias-Salgado (Madrid, 6 de octubre de 1992) y el escrito de Manuel Fraga (4 de enero de 1995); asimismo, en las referencias de López Rodó (1990: 340-341).

compañeros que "contribuyeron mucho a derribar la monarquía" (Franco Salgado-Araujo 1976: 344). Por otra, el MIT de Arias-Salgado no había conseguido establecer buenas relaciones con un sector influyente en la opinión de las elites, la intelectualidad. Fraga, hombre joven y con amistades entre intelectuales y catedráticos, parecía un buen candidato para limar esas asperezas. De hecho, en mayo de 1962, veinticinco de los más reconocidos académicos, escritores y literatos españoles en el interior, circunviniendo a Arias-Salgado, habían hecho llegar una carta colectiva a Fraga en la que protestaban contra la política informativa. Proponían al entonces director del Instituto de Estudios Políticos que ejerciera individualmente el derecho de petición ante el Jefe del Estado a favor de la adopción de las oportunas medidas "para que los españoles sean debidamente informados de los acontecimientos que les atañen" y "los conflictos de carácter social sean tratados por negociación, con exclusión de toda violencia gubernativa". 41

El recién nombrado ministro de Información y Turismo comprobó al organizar su nuevo equipo que "se encontraban muchos clientes para la Dirección General de Turismo, y había que cazarlos a lazo para la de Prensa" (Fraga 1980: 35; Milián 1975: 125). Jiménez Quílez, el que acabó ocupando este puesto, lo recuerda así: "...me llamó Fraga y me dijo: 'Si me dices que sí, mañana a las cinco eres director general de Prensa.' Yo acababa de ser sancionado por la DGP [era director de la agencia católica de noticias Logos] y dije 'no', dije tres veces que no, me horroricé. Insistió, yo consulté con don Ángel Herrera. Él me dijo: 'El

⁴¹ Firmaban la carta R. Menéndez Pidal, R. Pérez de Ayala, I. Aldecoa, J. Bergamín, C.J. Cela, G. Celaya, F. Cordón, F. Chueca, J.M. Gil Robles, T. Hernando, M. Jiménez Fernández, P. Laín Entralgo, J.L. L. Aranguren, J. Marías, M. Millares, A. Quirós, D. Ridruejo, A. Sastre, A. Saura, J. Suárez Carreño, G. Torrente Ballester, Dr. Vega Díaz, L.F. Vivancos, J.A. Zunzunegui y A. Buero Vallejo. Según se comentó en medios periodísticos extranjeros, a los veinticinco firmantes se sumaron, más tarde, un centenar de intelectuales catalanes, entre ellos A.M. Matute, C. Barral, J.M. Castellet, J. Salinas o A. Tapies. El documento completo se halla en AGA, Cultura, Caja 653. Véase también López Rodó (1990: 329).

ministro me ha dicho que va a hacer la Ley de Prensa, es conveniente que esté alguien de esta casa,' y fui". 42

Fraga halló dificultades similares en la designación de los funcionarios responsables de la censura. Así lo cuenta en sus memorias: "Había medidas urgentes, como la de cambiar al jefe de Censura de Prensa. El titular (...) quería dejar aquel matadero... Yo le había preguntado al anterior subsecretario quién era el funcionario más inteligente del Departamento, y me había contestado sin vacilar que Manolo Camacho... Cuando le dije para qué le llamaba, se quedó pálido..." (Fraga 1980: 37).

Al poco tiempo de acceder al Ministerio, Fraga acordó con el jefe de la diplomacia española, su compañero de Gabinete Fernando María Castiella, la renuncia de Exteriores a la aplicación de la doble censura sobre informaciones relativas al extranjero. Desaparecía de este modo un foco de conflictos cuyos orígenes databan de principios de los 40. Fraga consiguió asimismo que el ministro del Ejército suprimiese la censura militar sobre las historias de la Guerra Civil española. Por otra parte, estableció que el envío de galeradas a otros ministerios para su visto bueno sólo se efectuase "en casos muy graves", y en contra del uso, ordenó que el silencio se entendiera como aprobación (Fraga 1980: 37-38, 50, 112).

Estos éxitos de Fraga atestiguan no sólo su capacidad persuasiva y negociadora, sino también el debilitamiento de ese interés por mantener atribuciones censoriales. Atrás había quedado la etapa en la que las familias políticas se disputaban ávidamente el ejercicio del control periodístico. La disminución de esta avidez queda de manifiesto al contrastar los cuadros 1 y 2 del Apéndice 3, en los que se reflejan los movimientos de organismos competentes y responsables de la prensa en las etapas de implantación y normalización del régimen, respectivamente. Frente a los vaivenes organizativos y personales del período de implantación, la normalización aparecía como una etapa marcada por la estabilidad. A ello había contribuido, indudablemente, el asentamiento institucional del régimen, pero también la progresiva

⁴² Testimonio de Manuel Jiménez Quílez (Madrid, 2 de julio de 1992). Jiménez Quílez estaba vinculado desde la Segunda República, cuando comenzó a ejercer el periodismo como redactor del Ya, a la Editorial Católica.

pérdida de interés por ejercer unas competencias que, si investían de incuestionable poder a los que las ejercían, también les ocasionaban frecuentes desabrimientos.

3. La quiebra del monopolio del Estado como dignificador de la profesión periodística

De todos los mecanismos de control periodístico diseñados en la etapa de implantación del régimen franquista los más afectados por el resultado de la II Guerra Mundial y los subsiguientes cambios introducidos por Franco en su Gobierno fueron los que se aplicaban sobre el elemento personal en la confección literaria de los periódicos. Los nuevos responsables de la prensa a partir del verano de 1945 decidieron devaluar aquellos instrumentos que, bajo el pretexto de dignificar la profesión periodística, descubrían objetivos de alineamiento político de ésta.

Entre estos instrumentos ocupaba un lugar central la Escuela Oficial de Periodismo (EOP), el proyecto más ambicioso del antiguo delegado nacional de Prensa, Juan Aparicio. Cuando apenas estaba remontando el vuelo como fuente de reclutamiento de profesionales formados en la doctrina del régimen, los hombres de la familia católica que asumieron las competencias político-administrativas en materia de prensa le habían cortado las alas. Contraria al mantenimiento de la exclusividad estatal en cualquier enseñanza, la Dirección General de Prensa (DGP), dependiente del Ministerio de Educación Nacional, cerró la vía de entrada ordinaria a la EOP al renunciar a convocar los exámenes anuales de ingreso a partir de 1946. Como consecuencia, las redacciones se vieron obligadas a cubrir sus necesidades personales con jóvenes no titulados y, por tanto, no inscritos en el Registro Oficial de Periodistas (ROP).

Esta situación acabó forzando un cambio de regulación en las condiciones de acceso al ROP. La normativa hasta entonces vigente reservaba las nuevas altas para titulados en la EOP. Una orden de mayo de 1949 establecía ahora que podrían registrarse alumnos de cursos de formación periodística organizados o autorizados por el Ministerio, así como colaboradores de periódicos que acreditasen haber mantenido ininterrumpidamente

esa condición durante tres años. ⁴³ Entre mayo de 1949 y junio de 1951 el Ministerio organizó cinco cursillos intensivos con una duración variable de dos a cuatro meses. A través de estos cursillos lograron acceder al ROP 434 periodistas. Más del 30% de ellos habían sido dispensados de escolaridad, es decir, habían obtenido el título sin necesidad de acudir a las clases (Vigil 1989: 106-107).

Por lo demás, a pesar de que la recién aprobada disposición volvía a atribuir a la inscripción en el Registro "la capacidad legal imprescindible para el ejercicio de la profesión", la realidad cotidiana se alejaba bastante del contenido de esta fórmula legal. No sólo había numerosos jóvenes trabajando en la prensa sin la inscripción oficial, sino que parece incluso que no sentían excesiva preocupación por este hecho, ya que algunos de ellos con capacidad de certificar su colaboración durante más de tres años en una redacción, no se registraron. 44

Cuando en 1951 se creó el Ministerio de Información y Turismo (MIT), y Gabriel Arias-Salgado y Juan Aparicio recuperaron el gobierno de la prensa, restablecieron las líneas de actuación inauguradas durante su gestión en los primeros años 40. Inmediatamente relanzaron la *Gaceta de la Prensa Española* (*GPE*), publicación corporativa nacida en 1941 e interrumpida en 1946. De acuerdo con sus propósitos de enfatizar la dimensión de la dignificación profesional del periodismo, la DGP inauguró la nueva fase de la *GPE* con una colección de viñetas ilustrativas de los infortunios y la inestabilidad del "viejo periodismo", al que implícitamente se contraponía el nuevo. Algunas de estas ilustraciones están reproducidas en el Apéndice 4.

Tampoco tardó el MIT en derogar la regulación sobre el ROP aprobada por sus antecesores. La norma que la sustituyó eliminó la vía de acceso al Registro a través del trienio como colaborador y volvió a declarar la superación de la formación

⁴³ Orden de 27 de mayo de 1949 (B.O.E. 29-5-1949).

⁴⁴ Éste fue, por ejemplo, el caso de los hermanos Cepeda, José Antonio y Luis Alberto, periodistas asturianos que comenzaron a trabajar en prensa a finales de la II Guerra Mundial. No quedaron inscritos en el ROP hasta 1952, después de llevar a cabo los cursillos de la EOP (Testimonio de Luis Alberto Cepeda. Oviedo, 1 de febrero de 1996).

oficial en la EOP como requisito indispensable para las nuevas altas. Siguiendo la práctica establecida cada vez que las competencias en materia de prensa eran transferidas a un nuevo organismo, el MIT anuló los carnets profesionales expedidos por la Subsecretaría de Educación Popular, obligando a los periodistas ya inscritos a renovarlos. Por otra parte, estableció la exigencia de cubrir las plantillas mínimas de los periódicos, fijadas gubernativamente, con periodistas inscritos en el ROP.

La decisión del MIT de que la EOP constituyera la única vía de ingreso en la profesión era firme, aun cuando sabía que esta decisión no era bien recibida por todos los periodistas. Así, por ejemplo, en un artículo publicado en la revista profesional de los periodistas, el director de ABC, Ramón Pastor, rechazaba que "la recluta periodística del futuro haya de hacerse forzosa y exclusivamente entre los alumnos de una Escuela". Tachaba, además, el proyecto que consagraba este monopolio de "ambicioso, aunque esa legítima ambición se presentase a los ojos de sus promotores como un noble afán de dignificación y ennoblecimiento profesional" (GPE 1952, 50: 3-4). Pero la voluntad del MIT de restaurar la EOP como único cauce de selección de los inscritos en el Registro chocaba no sólo con este tipo de argumentos, sino también con la presencia de periodistas que, sin titulación ni inscripción oficiales, llevaban ya algunos años trabajando de manera estable (incluso incluidos en nómina) en diferentes redacciones. Obligar a estos hombres y mujeres versados ya en la praxis diaria del ejercicio periodístico a seguir tres cursos de formación parecía absurdo, aparte de que habría suscitado la resistencia de muchos de los afectados. Así pues, el MIT resolvió organizar en los primeros años de su existencia cursillos intensivos trimestrales en Madrid y Barcelona para que estos "profesionales de hecho" pudieran acceder de forma rápida al título oficial que les permitía su inscripción en el ROP. No se trataba más que de "un trámite", que algunos incluso supieron eludir utilizando sus contactos políticos para lograr una de las solicitadas dispensas de escolaridad. 45

El número de profesionales que se acogieron entre 1952 y 1953 a esta vía extraordinaria para obtener el reconocimiento

⁴⁵ Testimonio de Lorenzo Gomis (Barcelona, 19 de noviembre de 1995).

oficial como periodistas se aproximaba a los dos centenares. Sumados a los periodistas que accedieron al ROP a través de los cursillos organizados por la Subsecretaría de Educación Popular antes de la creación del MIT, representaban más del 40% de todos los inscritos entre 1948 y 1962. El cuadro 4.1 les muestra como el colectivo más copioso de todos los registrados durante el período de normalización. Si durante el período de implantación esta condición de grupo más nutrido había caracterizado a los periodistas "históricos", en el período de normalización distinguía a los que habían utilizado como trampolín la fórmula descafeinada de los cursillos. En ambos casos se había torcido lo que parecía el designio original del régimen de que el grueso de la clase periodística estuviera constituido por profesionales que hubieran recibido una experiencia formativa oficial extensa y minuciosa.

Cuadro 4.1

Periodistas inscritos en el ROP por procedenci Procedencia	N°	%
	Inscritos	
Designación directa	5	0
Históricos	217	15
Titulación estatal	1216	85
EOP 1942-1947	(12)	(1)
EOP 1949-1953 (cursillos)	(616)	(43)
EOP 1954-1962 (predominio cursos reg.)	(588)	(41)
TOTAL	1438	100

<u>Fuente</u>:Elaboración propia a partir del Registro Oficial de Periodistas (ROP) abierto en 1942.

No obstante, los esfuerzos del MIT por avanzar en la consecución de este objetivo no resultaron baldíos. Apenas unos meses después de creado, el MIT reanudó la enseñanza ordinaria en la EOP. Tres cursos académicos, los dos primeros de los cuales se pudieron cursar a partir del otoño de 1952 en una sección inaugurada en Barcelona, constituían la formación académica regular de la EOP. Mediante la contratación de profesores con cierta autoridad académica, los responsables del MIT trataron

asimismo de prestigiar la institución. ⁴⁶ En esta estrategia de fortalecimiento institucional se inscribía también la Orden que establecía definitivamente las reglas de funcionamiento de los órganos directivos de la EOP, su personal docente y los planes de enseñanza. La misma disposición concedía al establecimiento docente el *status* administrativo de Organismo Autónomo dependiente de la DGP. Esta dependencia adquiría una manifestación personal, pues el director general de Prensa ocupaba simultáneamente la dirección de la Escuela. ⁴⁷

Como signo de la recobrada vitalidad de la EOP, sus responsables organizaron, a partir del verano de 1954, los Cursos de Altos Estudios de Información en Tarragona (*GPE* 1954, 77: 29-30), al tiempo que promovían actividades extraacadémicas en las dependencias de la institución, como conferencias y coloquios abiertos al público. Los frutos de todos estos esfuerzos comenzaron a recogerse pronto. Como se puede apreciar en el cuadro 4.2, la titulación oficial tras la superación de los tres cursos en la EOP no tardó en imponerse como la principal vía de acceso al ROP, y a partir de 1959, como la única.

Sin embargo, este monopolio difícilmente conseguido estaba ya por entonces en peligro, pues la DGP había dejado de ser la única institución que ofrecía cursos de periodismo. Aprovechando el debilitamiento de la EOP en el último lustro de los años 40, habían ido surgiendo iniciativas de formación periodística en la órbita de la Iglesia y sus instituciones seglares. Bajo el paraguas protector del Ministerio de Educación Nacional, los católicos de la Asociación Católica Nacional de Propagandistas (ACNdP) llevaban celebrando desde 1947 cursos de periodismo para estudiantes y profesionales en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo. 48 Enlazando con una tradición iniciada tres años antes de que comenzara la Guerra Civil, Fernando Martín- Sánchez Juliá, antiguo director de la Escuela de

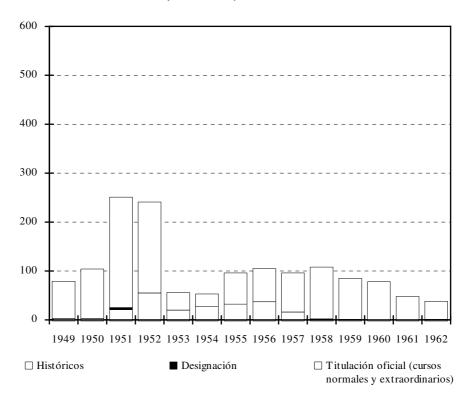
⁴⁶ Así, por ejemplo, fueron contratados como docentes personas de reconocido prestigio intelectual, como Javier Conde (Teoría de la sociedad y del Estado), y Ernesto Giménez Caballero (Lengua y Literatura).

⁴⁷ Orden de 7 de marzo de 1953 (B.O.E. 27-3-1953).

⁴⁸ Sobre estos cursos, véase *GPE* (1951, 45: 6-9).

El Debate, dirigía puntualmente durante la segunda quincena de agosto los cursos de verano en Santander. Aquel mismo año de 1947, Esteve Busquets Molas, director de Τú, órgano de las Hermandades Obreras de Acción Católica, organizaba un curso de periodismo por correspondencia para corresponsales de publicaciones de la Acción Católica. Esta iniciativa había sido precedida, en 1945, por el curso de "Propaganda Escrita", que el director del órgano de las Juventudes de Acción Católica Signo, Manuel Vigil y Vázquez, había impartido en Madrid. El relevo de estas empresas destinadas a alimentar la cantera de periodistas para las publicaciones católicas lo tomaría el Instituto Social León XIII, donde el Cardenal Herrera Oria organizaba desde 1952 cursillos monográficos de Periodismo (Vigil 1987: 60-61, 64-67).

Cuadro 4.2 Inscripción anual en el ROP por procedencia de los inscritos (1949-1962)⁴⁹



Por otra parte, al amparo del Concordato de 1953 en el que se reconocía a la Iglesia la competencia para dirigir escuelas públicas superiores, y con el decidido apoyo de los nuevos ministros del Gobierno de 1957, el Opus Dei había creado en 1958 el Estudio General de Navarra, una de cuyas piezas básicas era el Instituto de Periodismo. Al año siguiente, la Junta Diocesana de Valencia decidía organizar una Escuela de Periodismo de la

⁴⁹ En este cuadro y en el 4.4, utilizo una escala más amplia de lo que requeriría el número de casos para facilitar la comparación con los cuadros equivalentes de los capítulos tres y cinco.

Acción Católica, anticipándose un año al Decreto del Gobierno que establecía la capacidad de la jerarquía eclesiástica para crear una escuela de periodismo propia.

El mencionado Decreto restringía la competencia de estas escuelas a la concesión de "títulos profesionales para el ejercicio del periodismo en las publicaciones de la Iglesia", limitación que irritó a la jerarquía, pues suponía un claro incentivo negativo para los alumnos de su escuela, sólo superable mediante un examen final de convalidación ante un tribunal presidido por un miembro de libre designación del MIT. ⁵⁰ La Escuela de Periodismo de la Iglesia comenzó a funcionar en noviembre de 1960. Para entonces, el Estudio General de Navarra ya había recibido el reconocimiento de la Santa Sede como Universidad de la Iglesia.

En aproximadamente tres lustros la jerarquía eclesiástica y el Opus Dei habían desplegado con considerable éxito de convocatoria su oferta de formación periodística. A ello contribuyó no sólo el hueco dejado por la EOP entre 1947 y 1951, sino el creciente desprestigio de esta Escuela. Ya a finales de la década de los 50 parece que en círculos profesionales prevalecía una opinión según la cual "(e)n muy elevado porcentaje componían la matrícula de la Escuela el esnobismo y el desecho de las facultades universitarias" (De Lorenzo 1983: 62). Quizá por ello el número de inscritos en el ROP entre 1958 y 1962 había ido decreciendo constantemente, como se observa en el cuadro 4.2.

Aunque los contenidos impartidos en las nuevas escuelas de periodismo adscritas a la Iglesia y al Opus Dei no fueran muy distintos del currículum oficial, e incluso en algunos casos aquéllas compartiesen el profesorado con la EOP, la aparición de estas instituciones independientes de la Administración franquista supuso una pérdida de control del Gobierno en la selección del personal docente y de los alumnos matriculados. ⁵¹ Por otra parte,

⁵⁰ Decreto de 7 de septiembre de 1960 (*B.O.E.* 24-9-1960 y rectificación en *B.O.F.* 29-9-1960)

⁵¹ Así, por ejemplo, la jerarquía eclesiástica no requería el certificado de penales para ingresar en su Escuela. Andando el tiempo, la renuncia a este documento permitiría a opositores juzgados por el Tribunal de Orden Público el ingreso en el periodismo que de otro modo les hubiera estado vetado. Según Moragas (1990: 227-229), la sección de la Escuela de Periodismo de la Iglesia en

la existencia de competidores en la provisión de formación periodística obligaba al MIT a ampliar su oferta y a intentar mejorar su crédito. La búsqueda de una imagen menos politizada y más académica de la EOP constituyó uno de los objetivos de Juan Beneyto cuando llegó a la DGP en 1957. En la misma dirección apuntaba su iniciativa de transformar la *GPE* de publicación de carácter corporativo y órgano de comunicación de la DGP con los periodistas en "revista cultural de investigación en torno al periodismo" (*GPE* 1957, 110: 3).

Si bien Beneyto sólo pudo cumplir parcialmente sus propósitos debido a su breve estancia en la DGP, en 1962 el nuevo ministro de Información y Turismo le nombró Director de la EOP. Fraga demostraba así su intención de avanzar por la senda de la progresiva "academización" de los órganos dependientes del MIT. De acuerdo con esta intención, había disuelto la unión personal entre la DGP y la dirección de la EOP. Es posible, no obstante, que Beneyto intentara ir más lejos de lo deseado por Fraga, porque aun siendo el intelectual internacionalmente más reputado en el campo de la comunicación, el ministro le apartó de la dirección de la EOP en 1964, colocándole en la presidencia del Consejo Nacional de Prensa (CNP), convertido en órgano asesor del MIT.

Si en el capítulo de la formación periodística la Administración veía resquebrajarse su monopolio, en otro de los mecanismos básicos de dignificación profesional, la previsión social, también comenzaba a ceder control. En 1951, la Federación Nacional de Asociaciones de la Prensa de España (FNAPE), máximo órgano corporativo de los periodistas, había conseguido para la recién creada Mutualidad Nacional de Periodistas un régimen de excepción. Según el acuerdo alcanzado, a partir de entonces se encargarían las propias entidades profesionales, en lugar de las agencias provinciales de Mutualidades y Montepíos dependientes del Ministerio de Trabajo, de conceder y distribuir los subsidios a los mutualistas (*GPE* 1951, 45: 26-29, 33-36). Esta delegacion de competencias administrativas no entrañaba, en principio, peligro alguno para el régimen, pues las juntas

Barcelona "se convirtió en un lugar de encuentro para profesionales de la información y profesores de la oposición democrática y nacionalista...".

directivas de las asociaciones de la prensa seguían controladas por hombres leales a él.

Por ello el Gobierno no ponía obstáculos al fortalecimiento de las asociaciones. Antes al contrario, contemplaba con agrado éstas ampliasen sus prestaciones de las puramente asistenciales a otras más específicas, como la oferta de asesoría jurídica o la promoción de viviendas. Esta ampliación de servicios sólo podía aumentar la satisfacción de los periodistas con su profesión, algo que redundaba en beneficio del propio régimen: cuanto más privilegiados se sintieran los periodistas respecto a otros colectivos, menos dispuestos estarían a poner en peligro los beneficios conseguidos atacando el sistema político bajo el cual habían logrado éstos. La alianza entre el MIT y las asociaciones era tan estable, que el primero reconoció en 1955 una jurisdicción especial directamente dependiente de la FNAPE: los Tribunales de Honor. A éstos competía conocer y sancionar infracciones de los periodistas contra los principios contenidos en un decálogo deontológico proclamado por el director general de Prensa en la primavera de 1955; una declaración de principios, cuyo primer artículo establecía el deber de los periodistas de servir en el ejercicio de su profesión a la verdad religiosa y a la verdad política encarnadas por la religión católica y el Glorioso Movimiento Nacional (GPE 1955, 87: 5-7).

En realidad, la capacidad sancionadora otorgada a las asociaciones de prensa constituía una atribución con más carga simbólica que efectiva, ya que la propia protección corporativa inhibía las denuncias entre compañeros. Pero lo importante era que, al perseguir una estrategia de vigorización de las asociaciones de prensa y concederles competencias administrativas y contenciosas, el Gobierno estaba contribuyendo impremeditadamente a reforzar su estructura organizativa y, con ello, a que el ejercicio de los puestos directivos confiriera mayor poder y resultara más atractivo, promoviendo así la competencia. En 1955, por primera vez desde el final de la Guerra Civil, se presentaron dos candidaturas a las elecciones a la presidencia de la Asociación de la Prensa de Madrid. Triunfó la de Manuel Aznar sobre la de Francisco de Luis, hombre de la ACNdP, pero de la corriente más reacia a la colaboración con el régimen franquista (Tusell 1984: 358). Pese a la victoria del candidato oficialista, la elección ponía en cuestión el supuesto carácter monolítico de la Asociación de la Prensa más importante de España.

Pero la dinámica interna de una gran organización no empujaba sólo hacia una mayor competencia por ocupar los cargos decisivos, sino que también alentaba deseos de mayor capacidad de decisión autónoma e independencia política. El proceso de distanciamiento del régimen que unos años después iniciarían algunas asociaciones no se comprende del todo si no se tiene en cuenta este trasfondo.

A este proceso tampoco era ajeno la entrada en la profesión de nuevas generaciones de periodistas. En la quincena de años que transcurren entre el comienzo y el fin de la normalización del régimen habían accedido al ROP más de ocho centenares de hombres y mujeres que compartían no haber hecho la Guerra Civil. En el cuadro 4.3 se comprueba que la mayoría de ellos pertenecía a la "generación puente"; es decir, aun no habiendo intervenido directamente en el enfrentamiento bélico, habían sufrido las duras condiciones de la postguerra. Pero, como revela el cuadro 4.4, a partir de 1954 fue aumentando constantemente el porcentaje de los inscritos en el ROP nacidos después de 1930, convirtiéndose, desde 1958, en mayoría dentro de los registrados anualmente.

	Cuadro 4.3			
Periodistas inscritos en el ROP según la generación a la que pertenecen (1949-1962) ⁵²				
	N° inscritos	%		
Generación de la Restauración (1857-1890)	91	. 7		

⁵² Defino como "generación de la postguerra" a las personas que pasaron la infancia, o llegaron a la adolescencia, durante el período de implantación del régimen franquista. El lector hallará la justificación de los límites temporales de las otras generaciones en la nota 73 del capítulo tres.

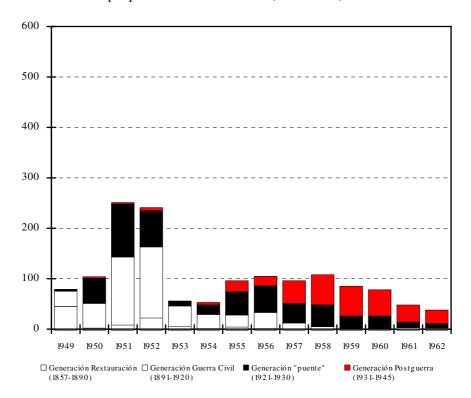
270 / La evolución silenciosa de las dictaduras

Generación de la Guerra (1891- 1920)	504	35
Generación "puente" (1921-1930)	508	35
Generación de la postguerra (1931-1945)	335	23
Total	1438	100

<u>Fuente</u>: Elaboración propia a partir del ROP abierto en 1942

Cuadro 4.4

Inscripción anual en el ROP por generación a la que pertenecen los inscritos (1949-1962)



Eran jóvenes que, a diferencia de los pertenecientes a la "generación puente", habían llegado a la adolescencia pasado el momento de mayor crudeza represiva y mayor intensidad en la indoctrinación política. Por mucho que el régimen había intentado mantener vivo el recuerdo del enfrentamiento civil, las nuevas remesas de periodistas difícilmente podían compartir muchos de los esquemas de interpretación de sus maestros, marcados por la experiencia directa de los horrores de la Guerra y la postguerra. A medida que estas vivencias sobre las que el régimen franquista había construido un pilar de su legitimidad se atenuaban, perdía

fuerza la percepción de que el control político sobre la actividad profesional y corporativa de los periodistas era necesario y oportuno.

4. Las empresas periodísticas en busca de una identidad

La intervención gubernativa sobre las decisiones de un sector empresarial resulta más fácil de justificar para el poder político, y de aceptar para las empresas afectadas, cuando forma parte de una política económica global. De ahí que cuanto más aumente un gobierno no democrático el margen de libertad empresarial, más dificultades tendrá para defender el mantenimiento del control sobre un grupo específico de empresas.

Desde esta perspectiva quizá se entiendan mejor los esfuerzos realizados por los responsables políticos de la prensa durante la etapa de normalización del régimen franquista por resaltar la peculiaridad de las empresas periodísticas. El restablecimiento de relaciones con el extranjero había permitido cierto relajamiento de la intervención estatal sobre diversos sectores empresariales. Los signos de agotamiento de la economía española y la presión internacional por abrir los mercados a las inversiones y los productos extranjeros empujaban ya hacia el abandono de la política de autarquía que había prevalecido desde el final de la Guerra Civil.

En este contexto, la exclusión de las empresas informativas de esta tendencia hacia una mayor autonomía aconsejaba desarrollar un argumento sobre sus elementos diferenciales. La clave de este argumento residía en el doble fin de las empresas periodísticas. Ellas cumplían no sólo un fin económico, sino también social. Semejante dualidad las hacía merecedoras de una "especialísima consideración" (*Gaceta de la Prensa Española* 1956, 100: 56). Así lo había expresado el ministro de Información y Turismo en un discurso pronunciado en 1957: "...las empresas informativas, por su finalidad y su influencia en todos los aspectos de la vida nacional, revisten una manifiesta singularidad, porque si son empresas privadas, y en cuanto tales, es justo que a sus miembros rindan unos legítimos beneficios económicos, el producto que diariamente ponen en circulación, es decir, la

información, forma hoy parte integrante del bien común..." (Arias-Salgado 1958: 196-197).

La condición especial de la información exigía, de un lado, la prestación de ayuda estatal a las empresas periodísticas a través de tarifas telefónicas, telegráficas y postales especiales, de ventajas fiscales o de líneas especiales de crédito para la adquisición de maquinaria. De otro lado, requería del Estado el compromiso de proteger a las empresas de la "elástica (...) agilidad de los 'grupos de presión' nacionales y extranjeros" (Arias-Salgado 1958: 198). Para evitar que la entrada de capital financiero pudiera desvirtuar los objetivos ideológicos originales de las empresas editoras de prensa, la Ley de Sociedades Anónimas aprobada en julio de 1951 aseguraba a las empresas la conservación de sus órganos fundacionales, alejando así el peligro de una alteración de los fines que inspiraron la creación de los medios periodísticos. ⁵³

Pero al definir las empresas editoras de prensa periódica como institución social proveedora de un bien común, el Ministerio de Información y Turismo (MIT) se atribuía tanto el deber de ampararlas frente a intentos de apropiarse de ellas como el derecho de vigilarlas y enderezar sus posibles desviaciones respecto al recto camino del bien común. Para ello disponía de los dos procedimientos básicos ya establecidos en la Ley de Prensa (LP) de 1938: el nombramiento de los directores y la aplicación de sanciones económicas.

⁵³ Era ésta una idea sobre la que venían insistiendo los católicos desde hacía algún tiempo. Les preocupaba que una institución como la Editorial Católica, regida de un modo peculiar a través de una Junta de Gobierno que velaba por el mantenimiento del espíritu fundacional, pudiera ver alterada su esencia y objetivos como consecuencia de cambios en la propiedad (Silva Muñoz 1993: 110-111). Los católicos querían evitar lo que años más tarde sucedería en Portugal. Durante la etapa de gobierno de Marcello Caetano, grandes empresas comenzaron a apropiarse de los órganos informativos más importantes, introduciendo criterios de mercado en detrimento de las líneas editoriales originales. Véase Seaton y Pimlott (1983: 95-96).

Como es sabido, la preocupación por que la publicación pierda los valores que inspiran su línea editorial impregna el principio de la "cláusula de conciencia". Fue, por cierto, un redactor del diario *Ya* (Luis Apostua) quien defendió, como Diputado en las Cortes, la introducción de este principio en la Constitución Española de 1978. Véase, desde una perspectiva crítica, Cebrián (1997: 93-103).

La pieza maestra del sistema de control gubernativo sobre los medios de prensa la proporcionaba el director. "Cuando un director es bueno (...), el Estado no tiene recelo ni necesidad de extremar la orientación o vigilancia, como supremo custodio del bien común", había declarado Arias-Salgado en 1953 (1958: 210). Mas la determinación de la bondad del director ya no correspondía sólo, o prioritariamente, al Gobierno. El nombramiento de directores contra la voluntad de la empresa periodística al estilo de los primeros años del régimen había perdido vigencia, y cada vez eran menos los que, habiendo sido impuestos gubernativamente en aquellas circunstancias, permanecían en sus puestos.

En 1952 el diario *Ya* se había podido librar finalmente de José Pradera, quien accedió al puesto de vicesecretario de Secciones del partido único y delegado nacional de Prensa del Movimiento. *La Vanguardia*, sin embargo, mantenía al director que nombrara Serrano Suñer en 1939: el murciano Luis de Galinsoga. A pesar de que su falta de sensibilidad hacia "lo catalán" había reportado a *La Vanguardia* pérdidas de difusión, la empresa propietaria del periódico no logró apartarle de la dirección hasta 1960. ⁵⁴ Su relevo por Manuel Aznar, quien había ejercido este puesto durante algo menos de un mes antes de la imposición de Galinsoga, suponía de alguna manera la restauración de la voluntad de la empresa editora del diario catalán.

Si en el nombramiento gubernativo de directores se había ido institucionalizando la práctica administrativa de aceptación del candidato de la empresa "salvo que hubiera alguna objeción concreta y muy de fondo sobre el periodista propuesto", ello se debía a motivos de conveniencia para el régimen, como reconocía un documento interno del MIT: "La razón de este previo

⁵⁴ Para que así ocurriese, Galinsoga hubo de provocar un escándalo al proferir públicamente un insulto a los catalanes con ocasión de una misa celebrada en su lengua vernácula. El escándalo tuvo como consecuencia una huelga de lectores y anunciantes, secundada por la Iglesia y la burguesía catalanas. Como Galinsoga aducía su nombramiento gubernamental para negarse a dimitir, Arias-Salgado decidió su destitución en 1960 cuando el escándalo amenazaba con volverse contra él mismo (Testimonio de Horacio Sáenz Guerrero. Barcelona, 8 de diciembre de 1995; Galán 1988: 283; Franco Salgado-Araujo 1976: 287, 292).

entendimiento era, en cierto modo, un procedimiento hábil para evitar una resolución administrativa que llevara consigo prueba documental del veto, que, en determinadas circunstancias y casos, podría circular por medios nacionales y extranjeros...". A continuación seguía: "De otra parte, al razonar la negativa, podría surgir la necesidad de exponer por escrito los motivos de signo moral, político o profesional cuya posible divulgación arrastraría consecuencias graves".55

El consenso de la empresa se procuraba alcanzar no sólo en el nombramiento de los directores, sino también en su separación del cargo. Así, cuando el MIT quiso destituir a Torcuato Luca de Tena en 1953 por lo que entendía como reiteradas manifestaciones de desobediencia, el director general de Prensa se puso primero en contacto con la gerencia de la empresa editora de *ABC*, haciéndole ver la conveniencia de sustituir al director. ⁵⁶ La Dirección General de Prensa (DGP) prefería que la empresa tomase este paso aparentemente *motu propio* para esquivar una reacción negativa por parte de los profesionales y de la prensa extranjera (Luca de Tena 1993: 357).

No obstante el procedimiento consensuado entre Gobierno y empresa periodística en el nombramiento del responsable de los contenidos de un periódico, el sillón de director seguían ocupándolo hombres que merecían la plena confianza del MIT. De no haber sido así, éste no hubiera comenzado, a partir de 1951, a delegar, en algunas provincias, la censura previa en los directores de los periódicos. Allí donde la medida fue aplicada, la presentación de las galeradas ante la Delegación Provincial del MIT desapareció como requisito previo a la publicación. De este

⁵⁵ El documento, que lleva el título "Nombramiento de directores", se encuentra en AGA, Cultura, Caja 65138. Por sus características, parece ser un escrito dirigido al nuevo ministro de Información y Turismo, Manuel Fraga, para informarle de las prácticas del Departamento sobre este particular.

⁵⁶ Véase Luca de Tena (1993: 357). Según cuenta en sus memorias, Luca de Tena había sido objeto de 11 expedientes administrativos desde que asumiera la dirección del periódico en 1952. Antes de esta fecha había expresado públicamente opiniones contrarias a la situación de la prensa española; por ejemplo, en dos conferencias pronunciadas en 1950 y 1951 en el Ateneo de Madrid. Véase Luca de Tena (1956) y (1993: 327).

modo quedó fortalecida la responsabilidad del director, al que informalmente se trasladaron las competencias de censor interno.

Parece incluso que en los planes del MIT entraba dotar de carácter formal a esta competencia, permitiendo que los directores simultaneasen su cargo al frente del periódico con el de "Delegado de Departamento de Orientación y Consulta". ⁵⁷ El MIT no aspiraba a convertirlos en funcionarios, característica que atribuía a los Estados marxistas, pero tampoco deseaba que se percibieran a sí mismos como simples empleados de una empresa con lealtad laboral única hacia ella. Al régimen le interesaba que los directores fueran más leales al sistema que a la empresa. Sobre todo, cuando se trataba de diarios de gran tirada y potencialmente conflictivos, la DGP trataba de ganarse el favor de los directores a través de atractivas prebendas. De tal suerte ocurría, al parecer, con *ABC*, a cuyo "director de turno" la DGP procuraba manejar "cubriéndole su futuro con el destino dorado de una agregaduría en Iberoamérica" (De Lorenzo 1983: 55).

Para dotarles de mayor independencia con respecto a sus empleadores, por una parte, y reconocer su importancia y sus rasgos diferenciales, por otra, el Gobierno decidió asignar a los directores de los periódicos un *status* laboral especial y excluirlos de las reglamentaciones del Ministerio de Trabajo. A principios de 1952 el MIT aprobó una disposición según la cual la relación laboral de los directores con las empresas periodísticas adoptaba la figura legal de contrato civil de prestación de servicios, exigencia que alcanzaba tanto a los nuevos directores como a los que ya se encontraban en ejercicio.

Por los mismos motivos que el MIT trataba de alcanzar un consenso con las editoras en el nombramiento de directores, procuraba que la aplicación de sanciones a las empresas no trascendiera al público. Uno de los procedimientos más comunes consistía en aumentar los costes de la empresa en la adquisición de papel-prensa. En octubre de 1951 se habían liberalizado los precios del papel cartón, pero el suministro de papel destinado a la prensa periódica seguía sujeto a un régimen especial. Éste consistía en que la DGP establecía cupos de distribución a

⁵⁷ Así lo preveía la Base 11ª de uno de los borradores del Anteproyecto de Ley de Bases de Información, localizable en AGA, Cultura, caja 65136.

propuesta del Sindicato Nacional del Papel, Prensa y Artes Gráficas y establecía un precio de compra inferior al del mercado. ⁵⁸ La restricción del cupo de papel-prensa subvencionado por el Estado representaba una sanción que podía llegar a ser económicamente muy importante para la empresa, pero socialmente poco visible. El diario *ABC* pagó de esta forma su apoyo a una candidatura alternativa a la del Movimiento en las elecciones municipales de diciembre de 1954, constituida, entre otros, por Torcuato Luca de Tena y Joaquín Calvo-Sotelo (Schulte 1968: 35; Lorenzen 1979: 155-156). Unos años más tarde, el diario *Informaciones* vio reducido su cupo de papel-prensa mensual en un 10%, aparentemente porque había publicado algunos artículos no demasiado gratos para el Gobierno (International Press Institute 1959: 147).

En otras ocasiones, las presiones eran más directas, pero no menos disimuladas. Así, en 1957, ante la tibieza política de la línea editorial de la revista semanal *Destino*, Arias-Salgado llamó al propietario de la publicación, Josep Vergès y, según el testimonio de este último, le conminó a que vendiese sus acciones al periodista Ignacio Agustí, insinuándole, además, que le podían acechar ciertos peligros como consecuencia de rumores que le asociaban con la masonería (Geli y Huertas 1991: 101).

Pero las empresas periodísticas ya no se plegaban indefectiblemente a las presiones del MIT. Por seguir con dos de los ejemplos ya citados, Vergés se negó a obedecer la advertencia del ministro y logró incluso mejorar su situación accionarial sobre la empresa editora de *Destino* comprándole a Agustí sus participaciones. *ABC*, por otra parte, haciendo caso omiso del "consejo" del director general de Prensa, no removió a Torcuato Luca de Tena de la dirección del diario. Fue el MIT quien actuó en este sentido algún tiempo después. Cuando así lo hizo, no pudo evitar que 100 escritores y periodistas dirigieran una carta a Arias-Salgado, solicitando la reincorporación a la dirección del nieto del fundador de *ABC*. No lo consiguieron, pero *ABC* rehusó nombrar un nuevo director, de modo que, infringiendo el artículo octavo de

⁵⁸ Orden de 3 de octubre de 1951 (*B.O.E.* 8-10-1951).

la LP de 1938, y contra la voluntad del MIT, el diario careció durante ocho años de director formal.⁵⁹

Precisamente la destitución de Luca de Tena en 1954 ilustra las motivaciones que impulsaban a las empresas editoras a desafiar algunas de las órdenes, instrucciones o sugerencias del MIT. El desencadenante de la fulminante suspensión gubernativa fue la publicación de un artículo sobre la fuga hacia España de Laurenti Beria, cabeza de la KGB durante el período de Stalin (Luca de Tena 1993: 354, 357, 372; Fernández de la Mora 1995: 115). La Censura mantuvo esta noticia en consulta, impidiendo que saliera en el número de *ABC* previsto. Esta precaución, recuerda Luca de Tena (1993: 372), "no me satisfizo nada, pues el tema (...) quedaba sometido al riesgo de que lo publicase otro". La expectativa de que algún otro diario se le pudiera adelantar decidió finalmente al director de *ABC* a publicar el artículo, aun sin haber obtenido el beneplácito de la Censura, provocando así su destitución.

Razones de competencia entre los diarios subyacían, por tanto, a la decisión de publicar una noticia no sancionada por la Censura y exponerse a un castigo gubernativo tan riguroso como la destitución. Aumentar la difusión del periódico se había convertido en un objetivo prioritario para las empresas editoras, ya que de él dependía el valor atribuido a una publicación como soporte publicitario. En efecto, la recuperación económica había traído consigo el incremento del consumo interno, y ligado a él, el crecimiento del negocio publicitario. Atraer anunciantes era la obsesión de los periódicos, como reconocían unas máximas de carácter satírico publicadas por entonces: "Resulta cierto, pero sólo en secreto podemos decir que la publicidad constituye un objetivo en el periodismo y muchas veces, el objetivo", o "El ideal del periodismo es publicar información general intercalando

⁵⁹ Asumió *de facto* las funciones de director el subdirector, Luis Calvo. Antes del relevo ministerial de 1962, el MIT designó formalmente a Calvo como director de *ABC*, nombramiento que la empresa editora del diario impugnó. Véase De Lorenzo (1983: 63).

⁶⁰ No es sorprendente que Geli y Huertas (1991: 218-219) hayan señalado el primer anuncio de *Coca-Cola*, junto al de las primeras lavadoras asequibles, como un hito en la historia de la revista catalana *Destino*.

publicidad. Pero el ideal del periódico es publicar publicidad intercalando información general" (*GPE* 1955, 94: 32).

La conquista del mercado publicitario estimuló la aguijoneada, además, competencia periodística, por las animadversiones políticas entre las publicaciones, que enfrentaban fundamentalmente a la prensa falangista con la de otras tendencias. 61 La renovación de locales y utillaje técnico que por esos años emprendieron numerosas empresas para mejorar la calidad gráfica de sus publicaciones debe ser vista en este contexto de competencia. 62 Junto a estos esfuerzos en infraestructura, se realizaron también otros orientados hacia la provisión de más y mejores medios para confeccionar los contenidos. En este terreno concreto la competencia cristalizó principalmente en el aumento de las plantillas y en la incorporación de nuevas firmas a las secciones de opinión de los periódicos. 63

Esta operación de mejora cualitativa de los periódicos contribuyó a un aumento de la tirada total. El cuadro 4.5 demuestra el incremento progresivo de los ejemplares tirados diariamente a lo largo de la década de los 50, superando en 1958 los dos millones. El movimiento expansivo se reflejó también en el rápido aumento del número de cabeceras de publicaciones semanales: en 1955 ascendía a 242, en 1958 llegaba casi a los seis

⁶¹ Véase, por ejemplo, Luca de Tena (1993: 347). La prensa monárquica fue durante mucho tiempo el blanco de los ataques, más o menos velados, de las publicaciones del Movimiento. A partir de finales de los 50, el peso de las invectivas falangistas se desplazó hacia las publicaciones del Opus y los que, a su entender, manejaban los hilos de ésta. López Rodó (1990: 97, 257-258) ofrece diversas referencias a estas disputas.

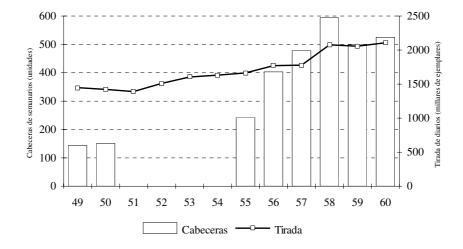
⁶² Las mejoras de instalaciones y maquinarias emprendidas por diversas empresas durante este período quedaron registradas en la *GPE*. Algunos ejemplos de estas inversiones pueden encontrarse en los siguientes ejemplares: (1952, 53: 40); (1955, 86: 25-26); (1956, 95: 35); (1956, 98: 33); (1956, 105: 42-45); (1956, 106: 47-48); (1959, 120: i); (1959, 123: iv) y (1961, 133: ii).

⁶³ La incorporación de nuevas firmas incluiría a personajes distantes del régimen. Así, por ejemplo, en 1951 Julián Marías empezaría a publicar artículos de fondo en *ABC* a propuesta del que por entonces era su director, Luis Calvo. Cuando cesó su colaboración con *ABC*, Marías fue solicitado por *El Noticiero Universal* de Barcelona y después por *La Vanguardia* (Marías 1989a: 383) y (1989b: 164-165).

centenares. Una y otra tendencia ascendente se quebraron en 1959, año de crisis y recesión en el que se aprobó el Plan de Estabilización. Pero las expectativas económicas que se abrieron a partir de entonces estimularon más el afán de las empresas por aumentar su difusión. Para ello era necesario luchar contra la monotonía de los diarios, una de cuyas razones residía en la homogeneidad entre ellos: "El hecho de que todos nuestros periódicos publiquen las mismas noticias, redactadas con la misma sintaxis, procedente de las mismas fuentes, es la causa de esa monotonía", había dicho el delegado nacional de Prensa del Movimiento en una conferencia sobre los "Problemas de la Prensa" en noviembre de 1953 (GPE 1953, 69: 28). Las empresas sentían esa homogeneidad como un lastre a su expansión y procuraban distinguirse de los medios competidores, conquistando un espacio propio en la escena periodística. En la medida en que el corsé político impedía alcanzar este objetivo, las empresas lo sentían sofocante y desarrollaban sentimientos cada vez más hostiles hacia él.

Cuadro 4.5

Número de cabeceras de semanarios y número de ejemplares editados por los periódicos diarios de toda España (1949-1960)



Fuente: Elaboración propia a partir de Anuario Estadístico de España (1951:

855); (1952: 722); (1956: 827); (1957: 847); (1958: 897); (1959: 895); (1960: 927); (1961: 944, 946).

Consciente de esta creciente animadversión, Manuel Fraga, el sucesor de Arias-Salgado en el Departamento de Información y Turismo se apresuró a demostrar su voluntad de establecer una relación más cordial con las empresas. Nada más asumir las competencias sobre la prensa, quiso complacer a aquellas empresas no satisfechas con su director. De esta forma lo recuerda Torcuato Luca de Tena: "Lo primero que hace Fraga es devolver a las empresas la facultad de nombrar a sus directores, un paso fundamental antes de modificar la Ley de Prensa. A mí me llamó por teléfono--esto fue en el verano del 62, estaba yo en Mallorca--. Me presenté y me dijo: 'Díle a tu empresa que es libre de designar al director que le dé la gana, seas tú o sea otro'. Esa fue la primera sensación de alivio. Entonces volví a ser director. En Galicia había también un director de periódico que fue restituido a su cargo". 64

Faltaban todavía cuatro años para que las empresas periodísticas vieran formalmente reconocido el derecho de nombrar libremente a sus directores. Mas el gesto de Fraga apuntaba en la dirección por ellas deseada: el nuevo ministro parecía dispuesto a darles más juego; y ello sin tocar las ventajas económicas que el régimen les concedía en virtud de su condición oficial de productoras de una "institución social".

5. Los lápices de la censura se gastan usándose⁶⁵

A primera vista, los años del período de normalización no supusieron cambio alguno en las formas de intervención gubernamental sobre los mensajes periodísticos. Persistió el control estricto sobre las fuentes de información y la elaboración que de ellas efectuaban los periódicos, e incluso se observaron conatos por consolidarlo.

El Ministerio de Información y Turismo (MIT) había comenzado su andadura a principios de la década de los 50

⁶⁴ Testimonio de Torcuato Luca de Tena (Madrid, 3 de diciembre de 1993).

⁶⁵ La frase ha sido formulada por Marías (1989b: 55).

intentando afianzar el control sobre la "materia prima" de los periódicos con la publicación diaria de *Documenta*. Bajo este título, la Dirección General de Prensa (DGP) publicaba un boletín de carácter monográfico y utilización reservada a los directores de periódicos, en el cual se exponían "con cuanta documentación, cifras, datos y razonamientos de fondo precisos el problema de actualidad más importante". Se trataba, pues, de una nueva forma de influir sobre la agenda informativa del periódico. El MIT pretendía que las publicaciones estudiaran los textos de *Documenta* y recogiesen "bien en editoriales, en pequeños comentarios o en reportajes, algo de su contenido...".66

No obstante este nuevo instrumento de intervención sobre los contenidos periodísticos, las consignas específicas y el examen previo de galeradas siguieron representando los procedimientos de control más efectivos. La prensa necesitaba no sólo de la censura, sino también de "orientación política", expresión que había sustituido a la de "consigna". 67 "Mantener orientada la Prensa" --postulaba la DGP-- "es, por una parte, prestarle la máxima ayuda posible en su tarea informativa de los propósitos del Gobierno y sobre los problemas nacionales e internacionales de toda índole (...). Por otra, abrir un cauce normal, expedito y regular para que la Prensa, como institución social, pueda dialogar con los Poderes públicos" (*Gaceta de la Prensa Española* 1952, 50: 34).

Censura y consignas se emplearon a fondo para borrar o desdibujar indicios de actuaciones públicas deficientes, como la escasez de alimentos, las malas cosechas o la extensión de epidemias (Tamames 1983: 564). Cuando, como consecuencia de la gravedad y visibilidad de sus efectos, sucesos semejantes no podían ser fácilmente suprimidos de la agenda informativa, los

⁶⁶ Carta de Juan Aparicio a Torcuato Luca de Tena de 4 de diciembre de 1952 (ATLT). Algunos de los títulos de los cien primeros números de *Documenta* rezaban así: "Quince años de política exterior española", "Ante las elecciones municipales", "Dos enfermedades por cuyo exterminio y alivio lucha España: tuberculosis y reumatismo", "Industrialización en España", "El problema de los ciegos, resuelto totalmente en España", "Normas permanentes de la política española", etc.

⁶⁷ La antigua "Sección de Colaboraciones y Consignas" se denominaba ahora "Sección de Documentación y Orientación Política".

órganos rectores de la prensa imponían una interpretación tendente a atribuir la responsabilidad de las adversidades a entes o fenómenos ajenos al régimen. Así, por ejemplo, el desbordamiento del río Turia, en 1957, que causó enormes daños materiales y personales en la ciudad de Valencia, sólo pudo ser referido en la prensa como consecuencia de las lluvias torrenciales, y ello, otorgándole una importancia secundaria frente al discurso que esos mismos días pronunció el gobernador militar de la provincia (Benevto 1979: 166).⁶⁸

Junto a la protección de las autoridades públicas, la inhibición de sentimientos de adhesión a figuras que no comulgaban con el régimen o a alternativas al sistema político vigente representaban el principal objetivo de los responsables del control periodístico. Se ha hecho ya célebre la consigna emitida por el MIT ante el fallecimiento de Ortega y Gasset en 1955, según la cual los diarios debían dar la noticia "con una titulación máxima de dos columnas y la inclusión si se quiere, de un solo artículo encomiástico, sin olvidar en él los errores religiosos y políticos del mismo [fallecido], y, en todo caso, eliminando siempre la denominación de 'maestro'" (Delibes 1985: 19).

Mayor preocupación que los intelectuales disidentes suscitaban, sin embargo, las cuestiones relativas a la monarquía. Desde que en 1945 Don Juan firmase el manifiesto de Lausanne y se convirtiese en *persona non grata* para el régimen, su mención pública pasó a considerarse un tema sumamente delicado. Aun cuando el régimen había definido en una de sus leyes fundamentales el Estado español como un Reino, el deseo de Franco de mantener formal y efectivamente el poder político y su complicada relación con el heredero de la dinastía borbónica dificultaban el tratamiento periodístico del tema monárquico. Esto llevaba a actuaciones aparentemente tan ridículas como la de prohibir añadir el apelativo "El Sabio" a la mención del Rey

⁶⁸ Curiosamente, es el que por entonces ocupaba la DGP quien proporciona este dato. A través de él parece querer significar el poder sobre la información que ejercían los mandos provinciales, no siempre de conformidad con los máximos responsables de la prensa de Madrid.

Alfonso X, o la de silenciar el fallecimiento de miembros de la realeza extranjera. 69

El Manifiesto de Estoril, que Don Juan firmó en respuesta de repulsa a la Ley de Sucesión aprobada por el régimen en 1947, suscitó sucesivas campañas periodísticas contra él. En las entrevistas que Don Juan y Franco mantuvieron en 1948 y 1954, el Jefe del Estado prometió al herededero el cese de los ataques a la monarquía e incluso la autorización de propaganda monárquica en los periódicos ABC y Diario de Barcelona, promesas que quedarían incumplidas (Anson 1994: 277, 287, 302). 70 No sólo no consiguió Don Juan disponer de una plataforma periodística favorable a su persona, sino que su figura desapareció prácticamente del espacio público. Comentar en prensa el tema monárquico resultaba siempre escabroso y aconsejaba obtener la bendición del ministro. En carta a Arias-Salgado, el director de ABC escribía a finales de 1952: "Aunque no entraba en mis planes el rozar en modo alguno, en ninguno de nuestros comentarios, el tema de la monarquía, la abierta campaña republicana que se ha iniciado por parte de algunos escritores, me ha movido a redactar por mí mismo el adjunto artículo que le envío. No he querido, sin embargo, cursarlo a la Censura sin contar previamente para ello con su debida autorización". 71

Incluso la aparición de noticias o reportajes sobre Don Juan en revistas extranjeras podía ser motivo de prohibición de la circulación de tales publicaciones en España. De nada servían a este respecto las quejas que monárquicos renombrados y próximos a los círculos de poder del régimen elevaban a las máximas

⁶⁹ Véase Luca de Tena (1993: 298) y Anson (1994: 271, 288-289).

⁷⁰ Los conflictos entre Franco y Don Juan por causa de la prensa no se detendrían ahí. En 1954 Franco hizo publicar unas declaraciones de Don Juan en favor del Movimiento no sancionadas por éste. Véase Anson (1994: 302-303). Estos temas causaban viva angustia en la famila real residente en Estoril. Así se deduce de la imagen que Don Juan Carlos tenía de Franco antes de conocerle personalmente: "...Franco era ese hombre que causaba tantas preocupaciones a mi padre, que le impedía regresar a España y que *permitía que se hablara tan mal de él en los periódicos*" (De Vilallonga 1995: 49; la cursiva es mía).

⁷¹ Carta de Torcuato Luca de Tena a Gabriel Arias-Salgado de 28 de noviembre de 1952 (ATLT).

autoridades en torno a los obstáculos que se ponían a la creación de una conciencia monárquica entre los españoles.⁷²

La hostilidad del MIT hacia Don Juan constituyó una constante durante muchos años. Cuando los monárquicos presentaron en 1954 una candidatura alternativa a la del Movimiento en las elecciones municipales al Ayuntamiento de Madrid, Arias-Salgado fue de los ministros que más se alarmó, llegando a temer que "si unas elecciones habían derribado a la monarquía, otras de igual clase podían traer el régimen monárquico" (Franco Salgado-Araujo 1976: 33, 36). Esta anécdota confiere plausibilidad al testimonio de Juan Beneyto, según el cual su destitución como director general de Prensa a finales de 1957 respondía a la autorización que concedió a los periódicos para que diesen cuenta de la adhesión a Don Juan de insignes carlistas en un acto en el que el hijo de Alfonso XIII aceptó solemnemente los principios de la Comunión Tradicionalista. 73

Así pues, la continuidad de los criterios operativos de la Censura se mantuvo básicamente durante el período de normalización del régimen; y ello, a pesar de un cambio organizativo en el ejercicio del control político sobre los periódicos. En efecto, como señalé en el anterior apartado, a partir de 1951 el MIT delegó formalmente la censura previa en muchos directores de periódicos de provincias. Se trataba, en cualquier caso, de una delegación vigilada por las autoridades responsables y revocable temporalmente. Alejandro Fernández Sordo, por entonces delegado provincial del MIT en Asturias, no duda en

⁷² En mayo de 1960 Don Juan hubo de pedir a Franco que autorizase la circulación en España de la revista *Life*, que contenía un reportaje sobre la vida y la familia del heredero de Alfonso XIII (López Rodó 1990: 224). Por su parte, José María Pemán se había quejado en repetidas ocasiones ante Franco y Carrero por las dificultades de mantener vivo el espíritu monárquico (Tusell 1993: 248).

⁷³ En 1960 Franco alteró un comunicado conjunto previamente consensuado por él y por Don Juan sin que éste pudiera ver publicada una nota de rectificación (Anson 1994: 328-329). Dos años después, el MIT dispuso también la inserción obligatoria en los periódicos de un texto que implicaba a Don Juan en la reunión de disidentes españoles del interior y del exilio en Múnich, y luego prohibió la publicación de un desmentido del Consejo Privado del Conde de Barcelona (López Rodó 1990: 336-337).

calificarla como "una delegación muy condicionada". ⁷⁴ Los periódicos seguían obligados a insertar artículos de los organismos de la Administración y atenerse a las interpretaciones oficiales de algunos sucesos. La delegación de la censura reportaba considerables beneficios para el MIT: por una parte, suponía la liberación de una pesada carga administrativa y evitaba problemas de coordinación entre los organismos de Censura del MIT y los provinciales; por otra, significaba aparentemente un relajamiento de la tutela del Estado sobre la prensa que sólo podía repercutir de manera favorable sobre la imagen del régimen.

Sin embargo, la medida también albergaba potenciales costes que el MIT consideró arriesgado asumir en algunas provincias. En 1955, 85 de los 106 directores de diario tenían la censura delegada. Hacia 1962 la censura gubernativa previa se ejercía todavía en Madrid, Barcelona, Sevilla, Navarra, Valencia, Zaragoza, las Islas Baleares y las Canarias (Batz 1973: 51; Lorenzen 1978: 257-258). De acuerdo con los argumentos del ministro Arias-Salgado, la razón para no extender globalmente la exención de la consulta estribaba en la necesidad de proteger "la independencia y la libertad frente a los grupos de presión nacionales y extranjeros", ubicados habitualmente en las grandes ciudades (Arias-Salgado 1956: 145). Evidentemente detrás de esta justificación se escondía el temor a perder el control político sobre la prensa de mayor tirada.

Como consecuencia del rigor de la censura, la sobrerrepresentación informativa de los asuntos internacionales, que pasaban con mayor facilidad el tamiz censorial, permaneció como un rasgo típico de la prensa española. En la segunda mitad de la década de los 50, el por entonces director general de Prensa reconocía en una publicación especializada que el primer lugar en el contenido de la prensa lo ocupaba la política internacional (Beneyto 1957: 30).

⁷⁴ Testimonio de Alejandro Fernández Sordo (Madrid, 13 de mayo de 1992). Ha resultado infructuosa la búsqueda de la disposición por la cual se adoptó la delegación de la censura previa, de manera que desconozco la fecha exacta a partir de la cual se inició la aplicación, así como los criterios de selección de las provincias. Fernández Sordo recuerda que los primeros en recibir la delegación de la censura fueron los directores de periódicos de provincias en las que sólo se editaba un diario.

Si bien la ausencia de cambios normativos que afectasen a los métodos y criterios de control gubernativo sobre los contenidos periodísticos refuerza la imagen de continuidad en este ámbito de acción gubernamental durante el período de normalización del régimen, hay que advertir que tras la fachada inalterada se estaban produciendo algunos movimientos en los que no han solido reparar los estudiosos de este tema. De esta agitación oculta a los ojos del público da cuenta una parte de la correspondencia entre el MIT y el diario ABC. Aunque cabría pensar que las cartas reflejan una relación específica, y no generalizable a otros periódicos, entre el remitente y el destinatario, los contenidos, e incluso el estilo de las procedentes del MIT, ofrecen indicios suficientes para suponer que intercambios epistolares de similares características estuvieran produciéndose por entonces entre los organismos responsables del control de la prensa y los máximos responsables de otras publicaciones.

El análisis de esta correspondencia sugiere una tolerancia decreciente de los periódicos hacia la intervención gubernativa sobre las contribuciones periodísticas. La censura se había convertido en objeto de frecuentes protestas ante la Administración. Una vez superada la etapa más crítica del régimen, la prolongación de estos controles preventivos sobre los mensajes resultaba difícil de aceptar para los responsables de las empresas periodísticas.

Las quejas se fundaban, sobre todo, en los problemas enojosos que la censura acarreaba a los periódicos. La falta de unidad de criterio de los censores como consecuencia de la inexistencia de normas escritas y del caracter no siempre preciso de la ideología oficial favorecía comportamientos caprichosos y desigualdad en el trato administrativo frente a los diferentes periódicos. Así, por ejemplo, a finales de 1951, *ABC* se quejaba ante la DGP de que "con fecha de ayer, fue prohibida la publicación de unas fotografías de la colisión habida en Barcelona entre un tren y un tranvía, y que dichas fotografías han sido publicadas hoy en el periódico *Arriba*. (...). Respecto a un editorial titulado 'Elecciones profesionales' ayer quedó retenido y hoy ha sido definitivamente suprimido.... En el mismo día de hoy, exponiendo los mismos principios, defendiendo las mismas tesis,

Arriba publicó otro idéntico". 75 Los responsables de ABC siguieron formulando protestas similares regularmente: "En la noche de ayer nos fue tachada una información que aparece hoy en nuestro colega de la mañana Ya"; o "Las fotografías compuestas y a punto de ser grabadas -puesto que las habíamos visto publicadas en portada y en primeras páginas en El Alcázar, Pueblo, Informaciones y Madrid- nos acaban de ser tachadas por la Censura". 76

La ausencia de reglas, además de propiciar la arbitrariedad, cultivaba en los censores una precaución casi siempre exagerada. Era lo que el escritor monárquico José María Pemán denominaba la "censura del 'por si acaso' previsor": "Por si acaso no le gustan al ministro Tal; por si acaso [a] la señora del segundo ayudante del ministro de Marina le parece demasiado aperturista el escote de Sarita Montiel". Quizá por ello el propio Franco estimaba que no había "cosa más tonta que un censor" (Pemán 1976: 134, 155). El excesivo celo llevaba a algunos censores a establecer a priori de forma aproximada la proporción de texto a tachar, y esta norma puramente formal primaba sobre la consideración contenido.⁷⁷ Incluso a veces, el esmerado afán les inducía no sólo a depurar, sino a "mejorar" el texto con palabras u oraciones de su propia cosecha. De tal forma, a la frase "Durante mucho tiempo España ha venido improvisando", el censor anteponía unas palabras, transformándola en: "Hasta 1936 y durante mucho

⁷⁵ Carta de Torcuato Luca de Tena a Juan Aparicio de 7 de noviembre de 1952 (ATLT).

⁷⁶ Cartas de Torcuato Luca de Tena a Juan Aparicio de 11 de noviembre de 1952 y de 18 de diciembre de 1952 (ATLT).

⁷⁷ Según los testimonios de Rafael González (Madrid, 17 de marzo de 1992) y Torcuato Luca de Tena (Madrid, 3 de diciembre de 1993). Ambos afirman que, conociendo esta regla, algunos periodistas escribían más de lo que querían comunicar al lector, de forma que, en ocasiones, el censor, al actuar sobre estos "excesos", dejaba las afirmaciones básicas intactas. No hay que olvidar, además, que la rigidez de la censura podía incluso, en algunos casos, volverse contra las intenciones políticas de los dirigentes del régimen. Así ocurrió, por ejemplo, cuando el ministro de la Secretaría General del Movimiento, José Luis de Arrese, vió frustrado en 1956 un proyecto de construcción del museo Picasso en Málaga porque un artículo encomiástico inspirado por él sobre el pintor fue censurado y ofendió al artista (Arrese 1982: 141).

tiempo, España ha venido improvisando"; a "los tambores victoriosos" añadía graciosamente "conducidos por nuestro invicto Caudillo"; para "embellecer" retóricamente el texto se permitía incluso cambiar palabras en singular por otras en plural o sustantivizar verbos, y, si lo consideraba oportuno, agregaba al final del artículo el lema "¡Arriba España!". 78

Sin embargo, a la altura de 1953 estos añadidos ya no eran tolerados sin más. Así lo demuestra la carta que el entonces director de *ABC*, Luis Calvo, mandó directamente a Arias-Salgado para quejarse de la intervención del censor. De ella se deduce, además, que la prepotencia de los censores, de la que estos "añadidos" ofrecían clara muestra, había ido dejando paso poco a poco a actitudes más prudentes y amigables hacia los periodistas: "La última vez que fui recibido por nuestro querido amigo el director general de Prensa, al subrayar yo la cordialidad que demostraban conmigo los Censores en sus conversaciones telefónicas, cordialidad no exenta de firmeza por parte de ellos, me dijo que tales eran las órdenes que tenían". ⁷⁹ Este cambio de estilo dictado por el MIT a sus censores bien podía resultar de una voluntad oficial de lubricar una relación que se sabía cada vez más complicada.

Avala esta impresión el hecho de que la Censura recurriese crecientemente al método de la retención para evitar tachar o dar órdenes expresas de prohibición de algunos artículos. Una noticia que apuntaba el abandono de unos terrenos propiedad de la Diputación de Madrid y el alojamiento irregular en ellos de vagabundos fue retenida por el Servicio de Censura, "sin perjuicio de dar debida cuenta oficial de ella a las Autoridades a quienes pudiera competir la materia". Comunicado el hecho a las autoridades competentes, el director general de Prensa se felicitaba de que "la eficacia que con su publicación pretendía *ABC* se ha conseguido, y al mismo tiempo no hemos tenido que hacer pública

⁷⁸ Cartas de Luis Calvo a Gabriel Arias-Salgado de 30 de abril de 1952 y a Juan Aparicio de mayo de 1953 [esta última sin fecha concreta] (ATLT).

 $^{^{79}}$ Carta de Luis Calvo a Gabriel Arias-Salgado de 30 de abril de 1953 (ATLT).

una desagradable situación de hecho". 80 En otra ocasión, la Censura retuvo la mera reproducción de unas antiguas declaraciones del titular de Industria. En sí mismas las palabras del ministro no contenían problema alguno, pero si aparecían en el mismo número en el que éste hacía insertar obligatoriamente una nota desmintiendo la existencia de un problema de abastecimiento eléctrico en España, podían revelar el incumplimiento de las previsiones ministeriales formuladas un año atrás. 81

El aumento de las retenciones también ponía de manifiesto la creciente inseguridad de los censores. Su temor a autorizar alguna información dudosa les impulsaba a no liberarla hasta consultar con sus superiores o asegurarse la complacencia de todos los que pudieran sentirse aludidos. Se trataba de una actitud defensiva cuyo objetivo inconfesado era corresponsabilizar a otras instancias de una censura no siempre fácil de justificar ante los periódicos. Así, frente a un artículo relacionado con la situación económica de los conventos, el funcionario responsable lo había retenido para consultarlo con un obispo, el cual, después de dejarse aconsejar por autoridades eclesiásticas superiores, "charló extensamente con el autor del artículo" consiguiendo que de éste se suprimiesen "las frases más fuertes".82

La retención de artículos en las dependencias del MIT no conseguía sino irritar a los periódicos, convirtiéndose en nuevo motivo de protesta: "El editorial de hoy comentando el discurso de S.E. el Jefe del Estado, ha quedado retenido como la lista que para mí dolorosamente se va haciendo larga, de los que le precedieron", escribía el director de *ABC* al director general de Prensa en octubre de 1952.⁸³ Al margen de la lógica frustración por la

 $^{^{80}}$ Carta de Juan Aparicio a Torcuato Luca de Tena de 12 de febrero de 1953 (ATLT).

⁸¹ Oficio del Jefe de la Sección de Información y Censura a Luis Calvo de 9 de noviembre de 1954; carta de Luis Calvo a Torcuato Luca de Tena de 9 de noviembre de 1954 (ATLT).

⁸² Carta de Juan Aparicio a Torcuato Luca de Tena de 10 de febrero de 1953 (ATLT).

⁸³ Carta de Torcuato Luca de Tena a Juan Aparicio de 20 de octubre de 1952

imposibilidad de publicar oportunamente los textos redactados, las retenciones causaban problemas técnicos y de retraso en la distribución y venta de ejemplares (Luca de Tena 1993: 351). Para los textos retenidos había que buscar con rapidez sustitutos, que frecuentemente no coincidían en longitud con los originales y exigían una recomposición tipográfica de toda la página. Además, en la búsqueda de sustitutos no siempre se podía recurrir a artículos previamente aprobados y no publicados, ya que la DGP afirmaba que tal publicación diferida "pudiera ser contraria a la circunstancia de oportunidad", y estipulaba que los textos autorizados por la Censura tuvieran un plazo de validez "de los quince días naturales siguientes a la fecha de la galerada comprensiva del texto de que se trate, lo que obligará (...) a someter nuevamente el texto cuando pretenda insertarlo rebasado aquel plazo". 84 Conviene señalar que las precauciones del MIT a este respecto no eran gratuitas, ya que, en más de una ocasión, con la publicación de un artículo en un día distinto al de su aprobación por la Censura, se pretendía conseguir un efecto muy distinto al manifiesto. El periodista Cándido (1995: 132) recuerda una anécdota ilustrativa de esta treta: un editorial con el título "La crisis del elogio", en el que se criticaba el culto al líder del estalinismo, fue reservado tras su aprobación por la Censura hasta el 18 de julio siguiente, aniversario del Alzamiento Nacional y día en que todos los periódicos se deshacían en alabanzas hacia Franco.

La correspondencia cruzada entre el MIT y *ABC* trasluce no sólo la disconformidad con las actuaciones de la Censura, sino también una cierta desviación entre el comportamiento de la prensa y los deseos del Departamento. Unas veces, éste reiteraba, con el tono del que siente sus apremios omitidos, la necesidad de cuidar "todos aquellos elementos que contribuyen a una bella y atractiva presentación, no sólo de la primera página, sino de todas las que componen el periódico diario"; 85 otras, reprochaba a los periódicos la falta de entusiasmo en los artículos de opinión e

 $^{^{84}}$ Nota de la DGP al director del diario ABC de 16 de febrero de 1953 (ATLT).

⁸⁵ Carta de Juan Aparicio a Torcuato Luca de Tena de 31 de octubre de 1952 (ATLT)

insistía en la necesidad de revitalizar los editoriales, ya que "una buena sección editorial puede ser la mejor gala de nuestras publicaciones diarias, huyendo de la monotonía consignística, con la que se escribe para salir del paso". 86 El cumplimiento maquinal de las consignas había sido percibido hasta por el propio Jefe del Estado, quien se lamentaba de la conversión de "la propaganda en algo lento y mecanizado, sin alma, sin entusiasmo" (Franco Salgado-Araujo 1976: 349).

Las queias de la DGP se fundaban, en otras ocasiones, en la escasa atención que los periódicos prestaban a las noticias nacionales, recordándoles que la información extranjera "no debe en ningún momento, contribuir a que se oculte, se posponga, la información del propio país. Y más cuando se trata del nuestro, en el que tan incesante labor de reconstrucción y de creación se realiza en todos los órdenes, poco conocida, a veces, de los propios españoles". 87 Incluso el MIT hubo de refrescar un principio básico que al parecer estaba siendo desatendido por los periódicos: "es natural que cualquier información en torno al Jefe del Estado ocupe el lugar de honor del periódico, es decir, se destaque de entre todas las demás informaciones". 88 Motivo de recordatorio y amonestación velada también era "la poca utilización que de los cuadernos de Documenta hacen algunos directores", toda vez que representan "una contribución indiscutiblemente estimable para el conocimiento de problemática española y de las cuestiones internacionales". 89

Estas críticas indican el hastío o la insatisfacción de la prensa por el rígido control al que se hallaba sometida; una insatisfacción aumentada probablemente por la constante instrumentalización de la censura con fines puramente personales,

 $^{^{86}}$ Carta de Juan Aparicio a Torcuato Luca de Tena de 1 de diciembre de 1952 (ATLT).

⁸⁷ Carta de Juan Aparicio a Torcuato Luca de Tena de 19 de noviembre de 1952 (ATLT).

⁸⁸ Carta de Juan Aparicio a Torcuato Luca de Tena de 17 de diciembre de 1952 (ATLT).

 $^{^{89}}$ Carta de Juan Aparicio a Torcuato Luca de Tena de 17 de abril de 1953 (ATLT).

tales como solicitar a través del conducto oficial la publicación de una nota de petición de mano, el anuncio de la puesta de largo de la hija de un amigo o la reproducción de una fotografía de un pintor admirado; o también ordenar que, cada vez que se citara determinada persona, se hiciera constar su título académico. 90 Semejante patrimonialización de la censura conducía necesariamente a su frivolización, lo cual la hacía todavía más irritante para los periodistas. Tal vez por ello, ante una referencia negativa sobre la catadura moral de los periodistas, el mismo Franco había espetado: "No, por Dios, ¡con lo que aguantan!" (Pemán 1976: 134).

Los periodistas sufrían una censura que se autoalimentaba como consecuencia de las ventajas que ofrecía a algunos pocos. Pero simultáneamente una parte de ellos agudizaba su actitud crítica hacia una política que les dejaba al arbitrio de múltiples "pequeñas dictaduras" (Delibes 1985: 21). Es cierto que los periodistas españoles habían aprendido a vivir con la censura: internalizando los trámites como un paso más en el proceso de elaboración del periódico; estableciendo relaciones cordiales con los responsables políticos de la prensa y los censores; 91 ingeniando, a veces, trucos para dulcificar la intervención de la Censura y desarrollando el "arte de hacer fecundos los equívocos" y de "construir contextos" en los que las intenciones traspasaran

⁹⁰ Luca de Tena (1993: 300) y (1994: 444-445).

⁹¹ Véase, por ejemplo, González Casanova (1992: 32). Acerca de la relación del director de *ABC* con los responsables de la Censura cuenta De Lorenzo (1983: 54): "Luis Calvo se entendía con los directores de la Prensa. Le era vital. Lo que les separaba los unía: el problema de la censura, por ejemplo. En ocasiones, Luis Calvo alertaba al propio director general de que se les había pasado algo no publicable en un artículo, pongamos, de Pemán. Otras, regocijado, callaba y daba el visto bueno a un trabajo aprobado por censura, como el de Blas Piñar frente a los norteamericanos, diestrísimo Luis Calvo en esos quehaceres, impávido ante el trastazo del articulista." (El referido artículo del político falangista Blas Piñar que pasó inadvertido a la Censura fue publicado por *ABC* en 1962. Según San Martín (1983: 245), esta crítica a los norteamericanos le costó a Piñar su cese como director general del Instituto de Cultura Hispánica).

las palabras escritas (Cándido 1995: 177, 179). Pese a estas rutinas y a la voluntad por ambas partes de evitar disputas que a ninguna podían beneficiar, los profesionales del periodismo no pudieron librarse ocasionalmente de desagradables incidentes con la Censura que les producían "desaliento y hasta humillación". 93

Sería inexacto interpretar tal actitud de hostilidad hacia la Censura como una forma de resistencia al régimen. Por el contrario, las voces de protesta provenían la mayoría de las veces de gente perfectamente integrada en las elites del franquismo. "Yo soy un hombre libre que sirve al Estado que Franco me ha dado", escribía Luis Calvo al director general de Prensa en 1960. 94 Pero por muy leales que fueran al régimen franquista, los efectos y molestias del ejercicio cotidiano de la censura provocaban el resquemor entre los que veían sus trabajos injustificadamente manipulados. 95 No podía ser de otro modo si hacemos caso a la observación que el famoso periodista norteamericano. Herbert Matthews, hacía en 1958 (87-88): "La prensa española es uno de los mayores insultos a la inteligencia en el mundo occidental (...). Hay numerosos periodistas de primera clase en España. Es toda una experiencia pasar una noche con el director de un periódico importante, oír sus comentarios informados, frescos, críticos y, a veces, brillantes sobre asuntos de Estado y sobre el Caudillo, y

⁹² Así, por ejemplo, la revista satírica *La Codorniz* publicó en los años 50 junto a un mapa meteorológico la frase: "En España reina un fresco general procedente del noroeste de la península y con tendencia a empeorar". Dependiendo de la función morfológica que se le atribuyese a las palabras "fresco" y "general" (sustantivo-adjetivo o adjetivo-sustantivo), la oración aludía al clima o al Jefe del Estado español, que, como es sabido, era oriundo de Galicia. Véase Neuschäfer (1991: 64-65).

⁹³ Aunque esta carta a Juan Aparicio no lleva firma, es muy probable que su autor sea Luis Calvo. Aparece con la fecha manuscrita de mayo de 1953 (ATLT).

 $^{^{94}}$ Carta de Luis Calvo a Adolfo Mu $\tilde{\text{noz}}$ Alonso de 3 de marzo de 1960 (ATLT).

⁹⁵ Barral (1994b: 144-150) escribe en sus memorias lo que representaba la censura durante los años cincuenta para el mundo editorial. Apunta también en estas páginas los métodos que los editores iban ideando para lidiar mejor con ella y amortiguar sus efectos.

después leer su periódico pesadamente adulador y bombástico a la mañana siguiente".

Las frecuentes fricciones de los máximos responsables de las publicaciones periódicas con los representantes del MIT por causa de las actuaciones del censor acentuaban progresivamente el descrédito de la Censura. Algunos casos de indisciplina manifiesta ante las instrucciones o correcciones de los censores indican este creciente desprecio. Así, por ejemplo, pese a la consigna emitida por el MIT ante la muerte de Ortega, ABC publicó al día siguiente del fallecimiento del filósofo español un número extraordinario. La Censura prohibió la mitad de esos textos, pero el entonces director en funciones del diario, Luis Calvo, hizo caso omiso de estas órdenes (Marías 1989b: 106). Este mismo profesional, que, como vimos, en 1953 había afirmado sentir "desaliento y hasta humillación" por la actuación de un censor, en 1960 se atrevía a insultar ante el director general de Prensa a la Censura y a desobedecer abiertamente sus órdenes: "Te mando una prueba del Recuadro de Azorín tal como ha quedado imbécilmente mutilado por la Censura. (...). Antes de desobedecerte en aquello que no te concierne personalmente, sino que representa pura idiotez del censor, quiero advertirte que estoy dispuesto a afrontar personalmente las consecuencias de la desobediencia a una censura tan irresponsable como la vuestra". Y de nuevo hacía constar su lealtad al régimen: "Cuando desobedezco a la Censura creo que sirvo al Estado". 96 Aun cuando del estilo de esta carta se infiere una relación de amistad con el destinatario que podría haber desinhibido al remitente, llama la atención la dureza de las palabras. La misma respuesta del director general, cargada de sorna, comprensión y buenas palabras, da una idea de hasta qué punto resultaba difícil defender la censura con argumentos razonados a principios de los años 60: "Mi querido Luis: No te enfades nunca. Primero, porque nada hay que merezca el enfado. Segundo, porque el en-fado es portugués y lleva música casi de tango. Tienes razón". 97

⁹⁶ Carta de Luis Calvo a Adolfo Muñoz Alonso de 3 de marzo de 1960 (ATLT).

⁹⁷ Carta de Adolfo Muñoz Alonso a Luis Calvo de 3 de marzo de 1960 (ATLT)

Los primeros seis meses del año 1962 traerían dos acontecimientos que, sin duda, contribuyeron a aumentar el malestar de los periodistas. A principios de abril irrumpió una nueva ola de huelgas mineras en Asturias, pero el MIT vetó la publicación de noticias hasta varias semanas después, cuando el Gobierno declaró el estado de excepción en algunas provincias. Un par de meses más tarde, tras el encuentro en Múnich de un grupo de españoles del interior y del exilio, el MIT ordenó la publicación de un despacho de la agencia EFE que denunciaba la inspiración comunista de la reunión y tachaba a los participantes de traidores, interpretación que la prensa hubo de reproducir en diferentes artículos. Algunos periodistas percibían así la situación: "...el Poder se pasaba, forzaba los límites convenidos; no bastándole con impedir la publicación de los hechos, Múnich, huelgas, imponía a la Prensa crónicas de condena y de exaltación, alternativamente. La condena de los congresistas españoles en Múnich adoptó esta sentencia: 'El contubernio de la traición'. La réplica a las huelgas se transformaba en cantos folklóricos de la verde Asturias, casi en la coplería de 'Asturias, patria querida'. Los periódicos ajenos a la disciplina de *Prensa del Movimiento* eludían y se irritaban" (De Lorenzo 1983: 62).

Ante esta crispación, cuando Fraga fue nombrado ministro sólo unas semanas después, estimó oportuno suprimir las consignas escritas y relajar algo la censura previa. A pesar de que había recibido alguna sugerencia a favor de levantar esta última inmediatamente (López Rodó 1990: 347), el nuevo ministro prefirió actuar lentamente. No obstante, sus movimientos iniciales no pasaron desapercibidos. "(E)l milagro ocurrió", afirmaba una publicación americana refiriéndose a la entrada de Fraga al Ministerio (Olson 1966: 280). 98 La censura previa fue limitada a Madrid y Barcelona. En estas ciudades se ensayó la exención de ella para algunos contenidos, como las crónicas taurinas, y se autorizaron las caricaturas de personajes oficiales excepto Franco (Fernández Pombo 1986: 51).

Hacia principios de los años 60 el desgaste de la censura y las consignas era evidente. La erosión de los mecanismos de

⁹⁸ Véase Schulte (1968: 51-52); para el ámbito del cine, García Escudero (1978).

control preventivo sobre el mensaje respondía a la combinación de dos factores, uno exógeno y otro endógeno. De un lado, la normalización del régimen y su integración en la comunidad internacional restaban argumentos a favor del mantenimiento de unas normas de control diseñadas teóricamente para el período de guerra; en estas circunstancias, los periódicos y sus redactores mostraban, lógicamente, una menor disposición a plegarse a las órdenes de la Administración en perjuicio de sus intereses comerciales y profesionales. De otro lado, el funcionamiento del sistema de censura y consignas durante veinte años había abultado sus defectos y disfunciones, mostrando de forma descarnada su propia degeneración. Todo ello mermó progresivamente la legitimidad del MIT para ejercer la censura.

A esta merma se añadió un debilitamiento de la hegemonía oficial sobre las fuentes de información nacional. El mercado de noticias internacionales seguía monopolizado por EFE, agencia que el Gobierno había declarado en 1954 institución pública tras obtener la mayoría de sus acciones. Pero en la oferta de noticias nacionales, la primacía de Cifra, agencia dependiente de EFE, había perdido fuerza. El mismo desarrollo económico que había favorecido la competencia entre los periódicos y el surgimiento de nuevos medios permitió a las empresas editoras extender su red de corresponsales en provincias. Por otra parte, la relativa bonanza económica, unida a la mayor demanda de información por parte de los periódicos, ofrecía buenas perspectivas a las agencias de noticias para desarrollar su negocio y, a la vez, aumentar su influencia política en el panorama nacional. En 1958 nació Europa Press, fundada por gentes próximas al sector monárquico tradicional y a la Escuela de Periodismo de Navarra. Si bien en un principio comenzó ofreciendo a sus abonados reportajes y fotografías, poco a poco se iría abriendo un hueco con la cobertura de espacios informativos que EFE, fundamentalmente por motivos políticos, mantenía desatendidos (Dueñas 1969: 29-32). El lanzamiento de Europa Press impulsó a otras agencias que operaban a nivel nacional a incrementar sus esfuerzos por ofrecer información rigurosa y atractiva para sus suscriptores. 99

⁹⁹ Por ejemplo, Pyresa, concentrada desde su creación en 1945 prioritariamente en la distribución de crónicas de sus corresponsales en el

A lo largo de la década de los 50, las dificultades intrínsecas al control gubernativo de los mensajes periodísticos se habían intensificado notablemente. Cuando Fraga recibió el encargo de Franco de suceder a Arias-Salgado en el MIT, disponía de los mismos instrumentos legales que su predecesor para intervenir sobre el producto del trabajo de los periodistas. Sin embargo, aun cuando ni un sólo artículo de la LP de 1938 había sido modificado, el contexto en el que el ministro operaba había experimentado cambios que menoscababan su capacidad real para aplicar la censura previa y las consignas. La resistencia de los medios periodísticos a aceptar sumisamente las órdenes de los órganos rectores de la prensa, de un lado, y la mayor oferta de información nacional de otro, ponían trabas a la tarea de los censores. Lenta y silenciosamente, el aumento de los costes de control iba preparando el camino para un cambio de legislación.

6. Del ditirambo al cumplido

A partir de todo lo expuesto en los apartados precedentes, va surgiendo una imagen abigarrada del período de normalización; una imagen que combina rasgos de estabilidad y de dinámica. La estabilidad obedece a la persistencia del marco jurídico en el que operaron la prensa y el periodismo entre 1949 y 1962. La dinámica resulta de diversos comportamientos de algunos actores con intereses específicos en el panorama periodístico: políticos, representantes de la Iglesia, periodistas y empresas editoras. El escenario legal permaneció, por tanto, fijo, pero, entre bastidores, se escuchaban voces discrepantes y manifestaciones de descontento.

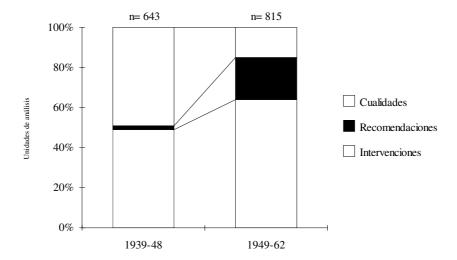
Los contenidos de la prensa controlada pueden ser entendidos como el precipitado del debate que se desarrollaba detrás del escenario. El análisis de estos contenidos ofrece indicios sobre los efectos sustantivos de ese pulso entre los que adoptaban posturas continuistas y los que reclamaban márgenes de autonomía más amplios para la prensa.

extranjero a los periódicos de la Cadena del Movimiento, amplió partir de 1960 sus servicios, abriéndose a la suscripción de otros periódicos.

De acuerdo con el método expuesto en el apartado III.6, he analizado el tratamiento que recibieron instituciones y actores gubernamentales en los artículos de opinión sin firma publicados por los diarios ABC, Ya, La Vanguardia Española y Arriba durante el período de normalización del régimen franquista. Este proporciona evidencia sobre análisis algunos cambios significativos respecto de la etapa de implantación. Conviene anticipar que tales cambios fueron lentos e incrementales. Retrospectivamente aparecen nítidos, pero probablemente en el momento en el que tuvieron lugar resultaran escasamente perceptibles tanto para los lectores como para los observadores ajenos a los entresijos del mundo de la prensa, y quizá incluso para muchos periodistas que, día tras día, confeccionaban las páginas de los periódicos.

Uno de los contrastes más notables que arroja el análisis de contenido afecta a la composición de la estructura de lo que se predica sobre las instituciones y agentes gubernamentales. Mientras durante la etapa de implantación las "recomendaciones" a las autoridades públicas habían desaparecido del espacio editorial de *ABC*, *Ya*, *La Vanguardia Española y Arriba*, en el período de normalización reaparecen. De las 815 unidades de análisis identificadas en estos diarios entre los años 1949 y 1962, el 21% son "recomendaciones". Por el contrario, la referencia a "cualidades" de las instituciones y agentes gubernamentales, que en el primer período del franquismo alcanzaban casi la mitad de todas las unidades de análisis identificadas, disminuyeron al 15% (cuadro 4.6).

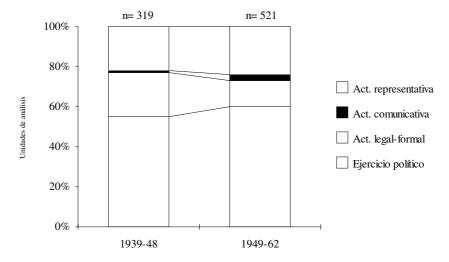
Análisis de contenido: Normalización vs. implantación del franquismo
Estructura de las referencias sobre el Gobierno



La disminución de los atributos se tradujo en un crecimiento no sólo de las "recomendaciones", sino también de las "intervenciones". Sin embargo, detrás del aumento relativo de las "intervenciones" no se escondían cambios de importancia, como demuestra la ausencia de alteraciones significativas en el peso de las diferentes funciones gubernamentales a las que aludían tales "intervenciones": las actuaciones representativas del Gobierno siguieron ocupando un lugar destacado, mientras que las comunicativas permanecían ausentes (cuadro 4.7).

Análisis de contenido: Normalización vs. implantación del franquismo

Función de las intervenciones del Gobierno

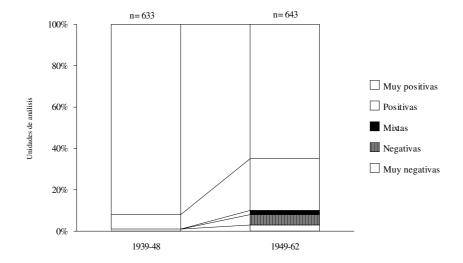


Así, pues, una primera aproximación a los contenidos editoriales de la prensa desde 1949 a 1962 permite afirmar que su función como retratista de las virtudes del Gobierno perdió brillo, en tanto que adquirió importancia su función de apuntadora de problemas y sugerencias. En la mayoría de los casos los periódicos no concretaban la identidad del destinatario de estos consejos; esto es, señalaban problemas necesitados de una intervención pública sin hacer responsable de ellos a ninguna autoridad determinada. Pero en un 39% de las unidades de análisis, estas "recomendaciones" se referían a asuntos de ámbito local y situaban, por tanto, en la línea de mira a las autoridades municipales.

El período de normalización del franquismo vio, por tanto, reforzarse una tendencia que había surgido tímidamente hacia finales de la etapa de implantación: la alusión a problemas y dificultades, sobre todo en el área comunal, comenzó a tener cierta continuidad en la prensa. No obstante, en la cobertura editorial de la labor gubernamental seguía predominando claramente el tenor laudatorio. Tal como vimos en el apartado III.6, la valoración que recibieron las instituciones y actores gubernamentales durante el período de implantación del franquismo en el conjunto de la prensa analizada se aproximaba mucho a la puntuación máxima en una escala de 0 a 100: con 97,25 puntos, ABC, Ya, La Vanguardia Española y Arriba se quedaban al borde de calificar superlativamente todas las "intervenciones" del Gobierno y las "cualidades" a él atribuidas. En el período de normalización, este índice descendió hasta 86 puntos, lo cual significa que se produjo una ligera redistribución en la evaluación de los comentarios que suscitaban las instituciones y agentes gubernamentales. A ella no fue ajeno el descenso relativo de las "cualidades" apuntado arriba, categoría que, como en el período anterior, se caracterizaba por recibir valoraciones más positivas que las "intervenciones". En resumen, del período de implantación al de normalización se redujo el porcentaje de las unidades de análisis calificadas como "muy positivas" (de 92% a 65%) a favor de las "positivas" (de 7% a 26%), y de las "negativas" y "muy negativas" (de 1% a 8%) (cuadro 4.8).

Los datos confirman, por tanto, una moderación del estilo ditirámbico característico del modo en que era evaluado el Gobierno durante la etapa de implantación del franquismo. Esta sutil devaluación coincidió con un fenómeno que la reforzaba: la reubicación de las referencias valorativas sobre las instituciones y los agentes gubernamentales en puestos de menor importancia dentro del periódico. Si en el período de implantación del franquismo el 64% de todas las unidades análisis aparecía en la primera página, entre 1949 y 1962 sólo el 27% ocupaba este lugar central en el periódico. Y en las páginas pares, donde entre 1939 y 1948 sólo figuraba el 15% de las unidades de análisis, se concentraba ahora el 42% de ellas. Así pues, los cumplidos al Gobierno se habían deslizado desde el puesto de honor de los diarios a las páginas tradicionalmente consideradas como de importancia secundaria.

Análisis de contenido: Normalización vs. implantación del franquismo Valoración del Gobierno



Al tiempo que la prensa introducía más referencias a problemas necesitados de respuesta, templaba sus alabanzas a los actores públicos y colocaba los comentarios sobre el Gobierno en lugares de menor relevancia gráfica, limitaba la presencia editorial de Franco. Durante el período de implantación, una de cada tres unidades de análisis registradas tenía como sujeto a Franco; en la etapa de normalización, no llegaba a una de cada cinco (17%). Además, así como en la primera etapa del franquismo el Jefe del Estado aparecía predominantemente como portaestandarte de "cualidades" extraordinarias, en la segunda lo hacía como agente de intervenciones, sobre todo de tipo representativo o simbólico (87%) (cuadro 4.9).

Análisis de contenido: Normalización vs. implantación del franquismo
Presencia de Franco



Quizá estos deslizamientos de los que el análisis de da prueba fueran no sólo tolerados, estratégicamente inducidos por los responsables de la prensa, toda vez que el exceso de "escritura en rosa" comenzaba a denunciarse públicamente como una lacra de la prensa española. Así, el director de Alerta, diario santanderino perteneciente a la Cadena de Prensa del Movimiento, se lamentaba ya en 1952 de que a fuerza de decirle a la gente "que todo es genial, prodigioso, insuperable, que todos los libros y publicaciones vienen 'a llenar un hueco', que todas las conferencias son interesantes, certeras todas las decisiones, y todos los actos brillantísimos (...), nos hemos enajenado la confianza de los lectores..." (Gaceta de la Prensa Española 1952, 57: 3-4). En vista de ello, jaspear los contenidos de la prensa con algún que otro contenido de crítica pública podía resultar funcional desde la perspectiva de los controladores de las publicaciones.

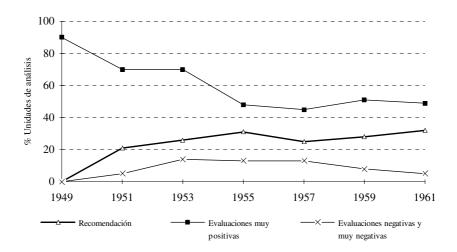
Pero parece difícil atribuir todos los cambios consignables en los contenidos de la prensa a la voluntad del Gobierno. De ser así, no se explicaría, por ejemplo, por qué la Dirección General de Prensa (DGP) instaba a "los directores de los periódicos de Madrid y de las agencias de información nacional" a resaltar las actuaciones de "los miembros del Gobierno y otras jerarquías nacionales" "en el lugar que corresponde, es decir, en las primeras páginas". 100 O también habría resultado innecesario que, en septiembre de 1953, en vísperas de la celebración del Día del Caudillo, la misma oficina recordara a la prensa la necesidad de dedicar "todo el relieve que la fecha tiene y todo el espacio posible". 101 Así pues, a pesar de que en círculos próximos a Franco se estimaba que tanto elogio resultaba "poco eficaz para un pueblo inteligente como el nuestro, que no ignora que la prensa la manda y la dirige el Gobierno" (Franco Salgado-Araujo 1976: 12), en los primeros años de la década de los 50 los responsables políticos de la prensa no mostraban signos claros de querer relajar el control sobre la prensa.

Para entonces, sin embargo, ya había comenzado la evolución a la que hemos hecho referencia, como se observa en el cuadro 4.10. En efecto, entre 1949 y 1951/1953 se observa un aumento de las "recomendaciones". Entre las casi 200 unidades de análisis identificadas para el año 1949 no se halla ninguna recomendación; y ni una sola de esos dos centenares de referencias al Gobierno fue valorada negativamente. Ello suponía, claramente, una quiebra de la evolución comprobable tras el final de la II Guerra Mundial, tal como reflejaban los datos de 1947 mostrados en el cuadro III.14. Pues bien, en 1951 pareció retomarse esta tendencia, pues ese año ascendió el porcentaje de "recomendaciones" a 21%, en tanto que el de valoraciones negativas de las actuaciones del Gobierno remontó al 5%.

 $^{^{100}}$ Carta de Juan Aparicio a Torcuato Luca de Tena de 17 de diciembre de 1952 (ATLT).

 $^{^{101}}$ Carta de Juan Aparicio a Torcuato Luca de Tena de 14 de septiembre de 1953 (ATLT).

Análisis de contenido: Normalización del franquismo Evolución de variables



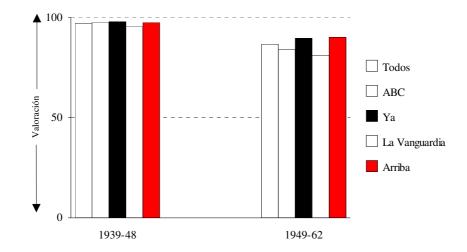
Al examinar detenidamente el texto de algunas de estas recomendaciones que hacen su aparición a principios de la década de los 50, no puede a uno más que asaltarle la sospecha acerca de la posibilidad de que esas "recomendaciones" respondieran a la incitación gubernamental con el fin de sacar determinados temas de interés para el régimen a la luz pública. Esa sospecha se desprende, por ejemplo, en el caso de uno de los artículos de la muestra de 1951, donde el diario *ABC* expone la necesidad de construir bases navales para la Armada española. Da la sensación de que el Gobierno estuviera preparando el terreno de cara a la cooperación con los EEUU en materia de construcción de infraestructuras militares.

Pero una inspiración gubernamental semejante resulta difícil de suponer en otro artículo de opinión del mismo año, en el que el diario madrileño monárquico aboga por que "en medio de las ceremonias oficiales" se concedan ayudas económicas a dos ancianos descendientes de un famoso poeta. Como quiera que, además, el aumento de las recomendaciones que se produce en los

primeros años de la década de los 50 cursa con un incremento de unidades de análisis evaluadas con signo "negativo" o "muy negativo", y con un descenso de las calificadas como "muy positivas", resulta todavía menos plausible atribuir los cambios observables en los contenidos de la prensa en la década de los 50 simplemente a la imposición del Gobierno.

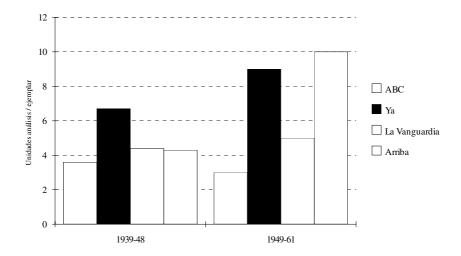
Si pasamos de una apreciación agregada a una individualizada de los diarios, comprobamos que otro rasgo esencial del período de normalización, la homogeneidad evaluativa entre todas las publicaciones, perdió algo de fuerza. La discreta moderación en el elogio que se comprueba al contrastar, en conjunto, la cobertura sobre las instituciones y los agentes gubenamentales durante el período de implantación y el de normalización afectó a todos y cada uno de los diarios. Tomando de nuevo como base de comparación la escala de '0' a '100', ABC y La Vanguardia Española amortiguaron sus elogios al Gobierno en más de 10 puntos: el diario madrileño pasó de 97,5 a 84,25 puntos, y el catalán de 95,5 a 81,25 puntos; algo menos notable fue la moderación de Ya, que redujo la intensidad con la que aplaudía al Gobierno de 98 a 89,75 puntos; por último, Arriba permanecía como el diario menos afectado por esta ponderación, pues si durante el período de implantación alcanzaba 97,5 puntos, en el de normalización obtenía una puntuación de 90,25 (cuadro 4.11).

Análisis de contenido: Normalización vs. implantación del franquismo
Valoración del Gobierno por diarios (escala 0-100)



Mejor que en las valoraciones, el avance en la heterogeneidad entre los diarios se comprueba en la frecuencia con la que tematizan editorialmente a las autoridades públicas o sus actuaciones. Recordemos que entre 1939 y 1948 las cifras de unidades de análisis por ejemplar para cada una de las cabeceras analizadas mostraban sólo pequeñas oscilaciones; es decir, todas ellas se agrupaban en torno a la media de cinco unidades de análisis por ejemplar. En el período de normalización tales diferencias crecieron. Con diez unidades de análisis por ejemplar, *Arriba* se clasificó como el diario que más comentaba la labor o las características de los gobernantes; le seguía *Ya*, con una menos, y bastante por detrás de ambos quedaban *La Vanguardia Española* y *ABC* con cinco y tres unidades por ejemplar, respectivamente (cuadro 4.12).

Análisis de contenido: Normalización vs. implantación del franquismo
Volumen de referencias sobre el Gobierno por ejemplar



Tanto desde la perspectiva de la intensidad de los elogios como del espacio editorial que le brindaba, *Arriba* aparece como el diario más próximo al Gobierno. Otros indicadores también refuerzan este carácter específico del diario del Movimiento. A lo largo de todo el período de normalización fue el que menos "recomendaciones" lanzó a las autoridades públicas: 14% frente a 27% de *ABC* y *Ya*, y 16% de *La Vanguardia*. Asimismo, *Arriba* destacó por su mayor tendencia a atribuir "cualidades" a las instituciones y agentes gubernamentales: una de cada cinco unidades de análisis identificadas entre 1949 y 1962 se inscribía en esta categoría, en tanto que los otros tres diarios quedaban por debajo del 15%. Todas estas diferencias valdrían a los diarios de la Prensa del Movimiento, a la cabeza de los cuales marchaba *Arriba*, la imagen de "portavoces del sistema" (Tierno 1981: 124).

La evidencia aquí aportada no permite constatar que el establecimiento del Ministerio de Información y Turismo (MIT) en 1951 supusiera una alteración drástica de los contenidos de la prensa. El relevo organizativo y personal que se produjo ese año no significó una involución, a pesar de que quienes entonces asumieron la responsabilidad de gobernar la prensa ya habían ejercido esas competencias durante la II Guerra Mundial, por tanto en los años de más intenso control periodístico.

Ciertamente, tampoco cabe afirmar que la creación del MIT se tradujera en un alivio sustantivo para la prensa. Los contenidos periodísticos siguieron moviéndose lentamente por una senda de tímida crítica abierta en 1947 e interrumpida bruscamente poco después, a juzgar por los resultados del análisis para el año 1949. El Gobierno no sólo no impulsaba estos movimientos, sino que los contemplaba con desagrado. ¹⁰² Pero esos movimientos tolerados a regañadientes, cortos y morosos, marcaban el paso de una evolución que tendría sus manifestaciones más notorias durante el período de liberalización del régimen.

7. El debilitamiento del discurso oficial en una sociedad semiabierta

En los años de implantación del régimen franquista, la efectividad de la propaganda política, una parte muy importante de la cual se canalizaba a través de la prensa, se había visto favorecida por un conjunto de circunstancias. Efectivamente, la resignada impotencia de la población después de tres años de Guerra Civil y cientos de miles de muertos, el temor a la represión estatal, el instinto de supervivencia en un medio que premiaba la adhesión política y el aislamiento de influencias exteriores habían hecho descender las barreras defensivas de la población ante un

¹⁰² Desagrado que, aparentemente, se mantuvo hasta el final del período de normalización. Así lo indica la anécdota según la cual el ministro de Información y Turismo rompió, en 1961, la tradición de acudir al acto de concesión de premios de *ABC* porque este diario había premiado un editorial sobre las consecuencias fatales del desbordamiento del río Tamarguillo en Sevilla. Véase Cándido (1995: 107-108).

discurso público que, de manera ubicua y consonante, exaltaba las virtudes del régimen y denostaba las vilezas de otros sistemas políticos. Durante la etapa de normalización la vulnerabilidad de la ciudadanía decreció por dos razones: de un lado, porque la agresividad de los mensajes y su consonancia se debilitó; de otro, porque aquellos factores reforzadores de la influencia de la propaganda fueron perdiendo momento.

Tal como mostré en el anterior apartado, las alabanzas grandilocuentes con las que la prensa había adornado a los representantes del régimen y sus actuaciones durante la etapa de implantación habían dejado paso a una presentación algo más austera y crítica. Tampoco se daba ya en grado tan elevado la consonancia entre los mensajes difundidos por los órganos impresos de las diferentes elites. Con el inicio de la normalización las desavenencias entre los vencedores de la Guerra Civil habían adquirido mayor presencia en el espacio público. A medida que se afianzaba el régimen, objetivo prioritario de todas las familias políticas, los riesgos de poner sus discrepancias sobre el tapete se reducían.

Así, la jerarquía eclesiástica se valía de la exención de censura gubernativa de que disfrutaban la revista *Ecclesia*, las Hojas parroquiales y los Boletines episcopales para expresar su desacuerdo con los propósitos más estatistas y totalizadores de los falangistas, especialmente en materia educativa, informativa y social. De forma más dura y directa, las Hermandades Obreras de Acción Católica y su rama juvenil, algunas de cuyas publicaciones habían conseguido también un tratamiento administrativo específico por su vinculación con la Iglesia, denunciaban la política sindical seguida por los responsables falangistas y las numerosas injusticias observables en el terreno laboral (Bernecker 1984: 120-121). ¹⁰³ Acogiéndose asimismo a su carácter oficial, otras publicaciones juveniles adscritas al Sindicato Español

¹⁰³ La dispensa de la censura gubernativa era resultado de su reconocimiento oficial como suplementos de publicaciones de Acción Católica. El ejemplo más conocido durante estos años fue el periódico $T\acute{u}$, que, según el líder sindical Marcelino Camacho (1990: 148-149), llegaría a tener, hacia 1949, una tirada cercana a los 50.000 ejemplares. Tusell (1984: 202) la cifra en 30.000. La jerarquía eclesiástica acabaría cediendo a las presiones del Gobierno y ordenando la suspensión de esta publicación en 1951.

Universitario o a alguna Delegación del Movimiento, como las madrileñas *Alférez*, *La Hora* y *Alcalá* o la catalana *Laye*, criticaban a los sectores más conservadores del régimen, tanto dentro de la Falange como de otras familias políticas, y daban rienda suelta a su desilusión por la falta de solución a problemas políticos, sociales, educativos o culturales. ¹⁰⁴

Por su parte, la prensa oficial, como se denominaba habitualmente a la sometida a la disciplina de la Secretaría General del Movimiento, lanzaba sus ataques contra católicos y monárquicos, a los que acusaba de tibieza ideológica o incluso veleidades liberales (Tusell 1984: 294-295; Luca de Tena 1993: 347, 393). Desde finales de la década de los 50, el objeto predilecto de las andanadas de la Prensa del Movimiento fueron los tecnócratas. 105 Como era de esperar, éstos no asistían impasibles a las agresiones verbales de los falangistas, sino que procuraban también adquirir el control sobre medios de comunicación desde los que contestaban a sus atacantes.

Todos estos ataques cruzados deterioraban la imagen pública de una elite armoniosa y suponían, en realidad, un resquebrajamiento de ese mensaje de "unidad" e "inmejorabilidad" que el discurso oficial había difundido desde los comienzos del régimen. Pero, ciertamente, estas batallas perceptibles a través de la lectura de medios periodísticos adscritos a distintas familias políticas podían pasar desapercibidas a muchos lectores, o simplemente resultarles anecdóticas. De otro lado, las críticas a las actuaciones públicas que la Censura permitía publicar a los periódicos tenían, como vimos arriba, un alcance muy limitado. Por estas razones, desde la perspectiva de la recepción de los

¹⁰⁴ Sobre la insatisfacción de los jóvenes falangistas, véase Franco Salgado-Araujo (1984: 78, 115-16, 146-147, 159). No todos los participantes en la elaboración de estas revistas tenían, sin embargo, un compromiso definido con el partido único o su doctrina. Una parte de ellos acabaría en la oposición al régimen. Sobre *Laye*, véanse Barral (1994a: 237) y (1994b: 41-43), y Pinilla de las Heras (1989). Monárquicos y católicos se quejarían reiteradamente ante las instancias superiores de la Falange o ante el mismo Franco de las invectivas que contra ellos lanzaban estas revistas juveniles. Véase, por ejemplo, Arrese (1982: 140).

 $^{105~{\}rm V\'ease},$ por ejemplo, las que jas del ministro Ullastres, en López Rodó (1990: 257-258).

mensajes periodísticos, la evolución de los contenidos de la prensa revistió probablemente menor importancia que determinados cambios del contexto político y social.

En primer lugar, el miedo a la represión del Estado, que había contribuido al ensimismamiento de los ciudadanos y a la desestructuración social durante los primeros años del régimen, se había mitigado. Como consecuencia de la disminución de la violencia estatal y, sobre todo, de la mayor previsibilidad de las actuaciones represivas, los sentimientos de temor e inseguridad que habían tornado "cenicienta" y "calcinada" (Barral 1994a: 171) la vida social de los primeros años 40 perdían paulatinamente intensidad. La población iba saliendo de su "exilio interior" (Corbalán, en Elordi 1996: 110). Las huelgas de 1947 y 1951 en Cataluña y el País Vasco no representaron sólo las más tempranas manifestaciones populares de desacuerdo contra la política franquista, sino también la primera evidencia de que "(1)a España silenciosa comenzaba a sonar" (Cándido 1995: 59), de que algunos ciudadanos iban reanudando relaciones interrumpidas durante un tiempo, construyendo redes de contactos personales y creándose un espacio social, todavía reducido, al margen del régimen y de sus instituciones oficiales. Al aumentar sus contactos sociales, la gente se exponía a informaciones y opiniones que le permitían matizar y contrastar los mensajes publicados en la prensa bajo el control gubernamental.

En segundo lugar, los incentivos positivos para declararse partidario del régimen y sumiso receptor de sus consignas habían disminuido. Semejante disminución respondía a diversos factores, entre ellos, al descenso de la presión del régimen en este sentido como consecuencia de su decisión de rebajar la intensidad de la ideología falangista después de la II Guerra Mundial. Esta estrategia de acomodación a la situación internacional explicaba en parte que las instituciones de movilización política del régimen, "Movimiento, sindicatos, Falange y demás tinglados políticos no [hubieran] arraigado en el país" (Franco Salgado-Araujo 1976: 142). Los datos de afiliación a Falange permanecían estancados desde 1943 y, al parecer, sólo experimentarían un aumento notable en 1956/57, cuando por un momento pareció que Franco iba a secundar los proyectos del ministro de la Secretaría General del Movimiento favorables a una revitalización de la doctrina

falangista. Es cierto que el régimen exigía un certificado de adhesión para obtener casi cualquier documento oficial, acceder a servicios prestados por el Estado o ingresar en la Administración. Pero, excepto para quienes constaban en los archivos de la policía, este requisito se había convertido en un trámite formal que se conseguía sin grandes complicaciones y sin necesidad de probar una auténtica militancia en la doctrina del régimen.

En tercer lugar, la distensión introducida por los progresos diplomáticos y económicos propició que penetrase más información elaborada en el extranjero. Refiriéndose a estos años, Ridruejo escribiría: "la frontera no es de hierro sino de brezo. Entra el aire" (1973: 32, 102). Evidentemente la brisa exterior tuvo durante los primeros años de la normalización del régimen un alcance muy limitado. Soplaba principalmente en ámbitos intelectuales, artísticos y universitarios. Una parte de los que en ellos se movían pudieron, desde principios de los años 50, salvar las dificultades legales y económicas para cruzar la frontera y familiarizarse con la realidad europea. ¹⁰⁶

El contacto con el exterior también se producía a través de la entrada de extranjeros. Bastantes años antes de que el turismo hacia España adquiriera verdadera importancia, jóvenes de otros países con preocupaciones culturales e intelectuales se atrevían a emprender el viaje que sus maestros a menudo rehusaban por razones políticas. El filósofo José Luis L. Aranguren, por ejemplo, se sorprendería en 1949 al comprobar la asistencia a las Conversaciones Internacionales de San Sebastian de católicos extranjeros "más jóvenes, más actuales, más avanzados" incluso

¹⁰⁶ Ridruejo (1976b: 271) afirma que las salidas de España se multiplicaron desde 1952. Véase también Tierno (1981: 130). El editor Carlos Barral (1994a: 274), por ejemplo, contaba 22 años cuando, en 1950, emprendió su "primera exclaustración" con otros compañeros de la universidad. Un par de años después, el escritor Josep María Castellet viajaría con una beca de la Delegación Nacional de Juventud a Francia e Inglaterra. El filósofo Pinilla de las Heras reconoce que "(e)n aquel período era rarísimo tener un pasaporte y poder salir de España". Pese a las dificultades, también él emprendería su primer viaje al extranjero en 1958 (Marsal 1979: 88, 234). Barral, Castellet y Pinilla de las Heras eran, por cierto, colaboradores de la revista oficial juvenil *Laye*.

que aquellos intelectuales católicos ostracizados por el régimen, como Jacques Maritain o François Mauriac (1969: 75-76). ¹⁰⁷

El acercamiento a la realidad allende las fronteras españolas y el diálogo con extranjeros alentaba a gente intelectualmente inquieta a salir de sus refugios familiares y privados para intentar recrear en los espacios que frecuentaba algunas de las experiencias vividas y prácticas observadas. Sirva de ilustración la iniciativa emprendida por un grupo de los participantes españoles en las Conversaciones Internacionales de San Sebastián de poner en marcha las Conversaciones Nacionales de Gredos, celebradas por vez primera en 1951. Ellas atraerían desde entonces a académicos, estudiosos y escritores españoles, confrontándolos con versiones de determinados problemas distintas de las que autorizaba el régimen en las publicaciones periódicas por él controladas (Aranguren 1969: 76-77; Marías 1989b: 386-388). Estos encuentros representarían, a su vez, un referente para otros foros de reflexión crítica sobre asuntos morales y públicos, como, por ejemplo, la revista barcelonesa El Ciervo (Escudero, en González Casanova 1992: 87-88). En definitiva, la "onda expansiva" que provocaban los contactos con el exterior aseguraba que el efecto no se circunscribiese a las pocas personas que disfrutaban directamente de ellos.

Así pues, desde principios de la década de los cincuenta un segmento de la intelectualidad española venía escavándose nichos de los que trataba de mantener alejado al Estado y que tomaban la forma de publicaciones, tertulias, cenáculos literarios, asociaciones culturales o seminarios universitarios. No eran todavía más que islotes de independencia, que compartían el lenguaje de la metáfora y la abstracción, pero actuaban como poderosos polos de atracción de estudiantes e intelectuales, y albergaban, por ello, potenciales riesgos para el régimen.

Dentro del Gobierno convivían dos posiciones encontradas sobre la mejor forma de reaccionar ante estos riesgos. Así, por

¹⁰⁷ El primer encuentro de estas características que tuvo lugar en España tras la Guerra Civil fue el Congreso de Pax Romana, celebrado en 1946 en El Escorial. Véase Marsal (1979: 182). Tanto este Congreso como las Conversaciones de San Sebastián recibieron el impulso de la Asociación Católica Nacional de Propagandistas.

ejemplo, el ministro de Información y Turismo, Gabriel Arias-Salgado, parecía estimar más adecuado cegar esos nichos, dificultando las posibilidades de expresión de los que allí se habían apostado. 108 Su compañero de Educación Nacional, Joaquín Ruiz-Giménez, pensaba que era mejor conquistarlos concediéndoles cauces de expresión. Por eso, durante su mandato protegió ciertas revistas críticas en las cuales algunos intelectuales encontraban refugio; 109 permitió que unos cuantos de esos hombres que habían demostrado claro interés por establecer relaciones con el extranjero y desarrollar iniciativas de debate independiente accedieran a cátedras y pudieran convertirse en multiplicadores de sus experiencias en la universidad; por otra parte, no entorpeció iniciativas de reunión e intercambio de opiniones entre gente de la que se conocía su tibieza, o incluso frialdad, hacia el régimen. 110 Esos años de apertura cultural vieron florecer en la literatura y el cine el realismo social que retrataba descarnadamente la situación de los grupos sociales más desprotegidos y la vida anodina y fútil de los españoles.

Cuando Franco cesó a Ruiz-Giménez en 1956, estas tradiciones críticas de las capas cultivadas estaban ya en proceso de consolidación. En algunos de estos grupos incluso habían logrado introducirse con éxito miembros del Partido Comunista de España (PCE). Tras abandonar la estrategia de lucha armada, el partido buscaba erosionar el régimen desde dentro, ganando

¹⁰⁸ Sobre las prevenciones de Arias-Salgado ante los intelectuales, véanse Marías (1989b: 59-60) y Barral (1994b: 280-292).

¹⁰⁹ Entre ellas, las culturales *Índice*, *Ínsula* y *Revista*. Sobre el carácter de estas publicaciones, véanse Beneyto (1977: 169), Marsal (1979: 87 y 101), Ridruejo (1979b: 37), Marías (1989b: 112-113) y Cándido (1995: 163-165).

¹¹⁰ Así, por ejemplo, el "Congreso de escritores jóvenes", el club de debate juvenil "Tiempo Nuevo" o la "Tribuna Libre de Expresión" creada en el Ateneo de Madrid. El "Congreso de Escritores jóvenes", objetivo perseguido desde 1953 e inspirado por Ridruejo, no llegaría a celebrarse porque se descubrió la infiltración del Partido Comunista. Véanse Semprún (1977: 37), Tusell (1984: 380), Tamames (1983: 473) y Lora (1993: 217).

adeptos para su causa en sectores clave, como la *intelligentsia* y la universidad. ¹¹¹

La crisis de gobierno de 1956 sólo reforzó la desafección hacia el franquismo de esos núcleos que durante unos años habían conseguido un relativo alivio bajo la protección de Ruiz-Giménez. Para ellos este desenlace supuso la toma de conciencia de la imposibilidad de satisfacer las propias inquietudes dentro de los márgenes de la legalidad franquista. Esta desafección se traduciría, entre otras manifestaciones, en la proliferación de usos informativos y comunicativos alternativos. La lectura de prensa extranjera y libros prohibidos, la escucha de emisoras internacionales y, eventualmente, la recepción de publicaciones censuradas o clandestinas pasó a constituir una seña de identidad de estos grupos. 113

Aunque Ridruejo estaba convencido de que los intelectuales vivían "la hora de menor influencia social que jamás hayan conocido" (1976: 214), la posibilidad de que los usos informativos y comunicativos propios de este grupo se extendieran a sectores más amplios de la población preocupaba al régimen. De hecho, entre la oposición estudiantil y la oposición obrera comenzaban a cobrar fuerza estos hábitos. En estos círculos los mensajes emitidos por la prensa y sancionados por el régimen suscitaban recelo. Cuanto mayor empeño se ponía desde el Gobierno por ocultar información o imponer determinadas interpretaciones de acontecimientos (por ejemplo, huelgas o actividades de la oposición), tanto más se intensificaban estas prácticas de búsqueda y trueque de información alternativa.

¹¹¹ Un relato de cómo el PCE había ido hegemonizando la "resistencia intelectual" al franquismo se halla en Barral (1994b: 181-238).

¹¹² Así lo puso de manifiesto José Luis Pinillos en una encuesta realizada entre los estudiantes de la Universidad Complutense en 1955. Véanse también los mensajes en este sentido que emitió Laín Entralgo, rector de la Universidad de Madrid, desde 1953 (Laín 1976: 408-417; Preston 1994: 804). El malestar era asimismo compartido por ciertos sectores de la juventud falangista. Véase Marsal (1979: 242).

¹¹³ Referencias a estos usos comunicativos se encuentran también en Barral (1994b: 78). Sobre literatura clandestina y cómo llegaba, entre otros, a intelectuales, véase Camacho (1990: 131-132).

Conscientes de esta demanda de información alternativa, los Gobiernos franquistas no cejaban en su empeño de controlarla. En una estadística sobre las ediciones internacionales de las revistas americanas *Time* y *Life* censuradas entre 1947 y 1963, el régimen de Franco aparece entre las dictaduras que en más ocasiones vetaron el acceso de estas publicaciones para su venta libre (Barkocy 1963). Sabemos asimismo que la edición de libros extranjeros en español era también celosamente vigilada (Barral 1989b: 146-149). Por otra parte, no se escatimaron medios para interferir las ondas de radio del exterior, especialmente de Radio España Independiente (La Pirenaica), cuya audiencia era, al parecer, elevada entre sectores obreros (Galán 1988: 313; Mendezona 1995: 117, 191, 217).

No obstante, a las autoridades públicas cada vez les resultaba más difícil poner límites a la entrada de información producida en el extranjero, no sólo por las tensiones que ello provocaba con otros países, sino también porque el flujo de entradas y salidas por las fronteras había crecido enormememente. A ello había contribuido decisivamente la nueva política económica practicada desde finales de la década de los 50. Mientras la recesión de los primeros años tras la aplicación del Plan de Estabilización había expulsado a casi un millón de españoles en busca de empleo hacia Europa, la devaluación de la peseta atrajo a turistas extranjeros hacia España. A medida que España se abría al exterior, crecían las posibilidades de recibir información que pusiera en cuestión o permitiera contrastar las versiones de la realidad que presentaba el régimen.

Con todo, una porción considerable de la población permanecía al margen de estos movimientos y de todo el trasiego de información que ellos arrastraban. El "magma" de la sociedad española, como lo denominara Ridruejo (1973: 273), estaba compuesto por personas que habían visto mejorar su nivel de vida, que vivían tranquilos y no querían arriesgarse a perder lo conseguido interviniendo en discusiones políticas. Pero esa sociedad "apática" y "vacía", según la definían algunos observadores extranjeros, ya no aparecía amordazada o silenciada, como ellos mismos también reconocían (Matthews 1957: 87; Rossana Rossanda, en Fusi 1985: 148). Se trataba más bien de una ciudadanía que vivía vuelta hacia sí misma, concediéndole mayor

importancia a lo privado que a lo público. La afirmación del periodista norteamericano Herbert Matthews según la cual en la España de finales de los cincuenta "cada uno dice lo que le place" ciertamente no se correspondía con la realidad, pero ésa era la impresión que el comportamiento privado del público español suscitaba en una persona, por otra parte, nada sospechosa de simpatía por el régimen.

Y es que el poder político era cada vez más condescendiente con las actuaciones que se desarrollaban en el ámbito privado, mientras vigilaba muy de cerca las que afectaban a la esfera pública, que interpretaba como intromisiones en su espacio de actuación. De hecho, durante el período de normalización, el "Estado de Normas" había avanzado, sobre todo, en aquella esfera privada relativa a los derechos individuales, en tanto que, en la pública, en la que incumbía a los derechos del individuo en relación con otros, el régimen se había resistido a restringir su poder. La dicotomía entre estas dos esferas también tenía su aplicación en el ámbito de la información, donde el ministro del ramo había distinguido ya en 1954 entre "libertad privada de expresión", que caía dentro de la "zona de autonomía y responsabilidad personal", y "libertad de divulgación", inserta "en el área del bien común" y, por tanto, necesitada de límites establecidos por los poderes públicos.

La primacía de la privacidad llevó a denunciar la falta de una "conciencia civil" en la sociedad española (Ridruejo 1973: 216). Sin embargo, no porque en esos espacios se evitaran las conversaciones sobre asuntos públicos, la gente se hallaba desprotegida frente a las interpretaciones que de éstos elaboraba el régimen. Antes bien, el predominio de lo privado provocaba un efecto de "distanciamiento emocional" respecto a los gobernantes y la vida pública que ellos encarnaban (Pérez Díaz 1995), convirtiéndose en un mecanismo debilitador y matizador del discurso público, es decir, de la información y de la opinión oficialmente sancionadas.

CAPITULO CINCO

LA LIBERALIZACIÓN: ATISBANDO EL FUTURO (1963-1977)

Casi todos los historiadores del régimen de Franco, por distintas que sean las perspectivas intelectuales e ideológicas desde las que se aproximen al tema, coinciden en marcar la Ley de Prensa (LP) de 1966 como un hito dentro del último período de la dictadura, llámenle a éste "apertura", "liberalización", "decadencia", o más asépticamente, "tardofranquismo". Así, Carr (1982: 671) subraya que la LP "cambió el clima cultural de España"; en parecidos términos se expresa Fusi (1985: 171), cuando constata que transformó "sustancialmente el nivel informativo del país"; por su parte, Payne (1987: 532) escribe que "abrió el camino para una liberalización y expansión generalizada", en tanto que Tamames (1983: 480) y Tusell (1993: 291) llegan incluso a calificarla como la disposición "más trascendente" de la época.¹

Extraña que, pese a la importancia atribuida a la Ley, el proceso de su elaboración no haya sido objeto de un análisis detallado. Posiblemente, esta carencia esté relacionada con la tendencia a explicar la disposición como resultado de factores

¹ Otros juicios del mismo tenor en De Miguel (1975: 346-347), Alférez (1986: 12), Santos (1986: 55), Dueñas (1969: 41) y Terrón (1981: 165, 217). El periodista represaliado después de la Guerra Civil Eduardo de Guzmán (1982: 383, 385) identifica incluso la LP de 1966 con el comienzo de la transición.

exógenos a la dinámica interna del régimen. Algunas de estas explicaciones que han desvinculado la norma de las intenciones políticas de los legisladores están construidas sobre argumentos marxistas, como las que ligan la LP de 1966 a la "sumisión económica de España a los regímenes occidentales" (Aarons 1973: 99) o a la presión de las clases económicamente dominantes para desarrollar mejor sus intereses oligárquicos (Terrón 1981: 93). Otras hay con cierto sabor historicista, como las que interpretan la aprobación de la LP en virtud de que "(l)os tiempos han cambiado" y, por tanto, también el discurso político y las normas (Fernández Areal 1971: 85), o las que aluden simplemente a un "movimiento (...) irreversible" originado por la liberalización económica al que el régimen no podía escapar (Dueñas 1969: 58).

Estas interpretaciones han tendido a velar los conflictos y las diferencias dentro de la élite política sobre los cuales se fue edificando la LP. Unos y otras salen a la luz en cuanto se analiza pormenorizadamente la senda que recorrió la norma desde su primer borrador hasta su publicación oficial. Como pronto se vio, la preocupación sobre la que se basaban las resistencias de algunos actores políticos a limitar la capacidad de la Administración de intervenir preventivamente sobre la prensa no carecía de justificación. Por una parte, la aplicación de la LP se convirtió en motivo de aguda controversia política entre los diferentes sectores de la coalición gobernante; por otra, avivó la competencia entre las empresas editoras, empujándoles hacia la observación recíproca y generando una dinámica fruto de la cual irían ampliándose los márgenes de la libertad de prensa. Y así, aun cuando el régimen se proveyó de resortes represivos para intervenir sobre los mensajes publicados por los periódicos, no logró evitar que los contenidos de la prensa evolucionaran hacia un mayor criticismo. Con diferentes matices e intensidades, la prensa privada dejó de ser órgano de difusión del discurso oficial, del official transcript (Scott 1990), para presentar cada vez más una cara de la política y la sociedad hasta entonces casi oculta.

Prensa al servicio de una sociedad con "demonios familiares"

Tras más de veinte años de vigencia inalterada de la Ley de Prensa (LP) de 1938, a principios del período de liberalización parecía que la reforma legal se hallaba, finalmente, en sazón. Recordemos: las críticas públicas de la Iglesia, que habían propulsado una evolución conceptual de la prensa de "institución nacional al servicio del Estado" a "institución social"; los trabajos entre 1959 y 1961 de la Comisión de estudio del anteproyecto de Ley de Bases de la Información; las palabras de Franco, en 1961, ante el pleno de las Cortes anunciando la próxima normativa. Todos estos hechos prestaban verosimilitud a una próxima derogación de la norma de 1938, más aún cuando un gesto semejante podía respaldar la solicitud de ingreso en el Mercado Común formulada por el Gobierno español a principios de 1962.

De esta impresión de inminencia debía también participar el recién nombrado ministro de Información y Turismo, Manuel Fraga, quien había vivido de cerca la lenta maduración de la idea del cambio legal. Antes incluso de formar parte de la Comisión de estudio de la Ley de Bases de Información, había impulsado, desde la subdirección y la dirección del Instituto de Estudios Políticos, varias iniciativas encaminadas a desarrollar una nueva legislación de prensa (Milián 1975: 72). Precisamente su experiencia en la citada Comisión de estudio le había persuadido de las dificultades que entrañaba la aprobación de una ley que abarcase los distintos medios de comunicación, como Arias-Salgado pretendía. Sin embargo, estimaba factible en breve plazo una normativa que se ciñese a las publicaciones periódicas (Fraga 1980: 29).

La aproximación de Fraga al problema de la prensa formaba parte de lo que podríamos llamar su filosofía política. Desde hacía ya algunos años venía exponiendo su tesis sobre la necesidad de transformaciones graduales para evitar cambios violentos. Prever los cambios con el fin de encauzarlos constituía su principal objetivo político (Fraga 1961: 110, 115). Con esa idea firme llegó al Gobierno de 1962. Por ello, a los pocos días de su nombramiento anunció a un diario extranjero la pronta elaboración de una nueva ley de prensa (Fernández Areal 1971: 69-70); y así se lo comunicó también personalmente a Franco a la primera oportunidad que tuvo (Fraga 1980: 29).

No obstante, el ministro reconsideró pronto su plan: apartó la idea de introducir cambios rápidos y drásticos, y optó por seguir la vía de transformaciones increméntales. Este cambio de estrategia pudo ser fruto de un proceso de aprendizaje rápido que se desarrollaba a medida que iba penetrando en los vericuetos de su Ministerio y del Gobierno.

De un lado, es posible que, tras los iniciales momentos de entusiasmo, Fraga adquiriera plena consciência de que lo que se traía entre manos era algo más que la elaboración de una ley delicada. Se trataba no sólo de un tema extraordinariamente sensible, sino también de una pieza básica en la renovación institucional del régimen de cara a la desaparición de la figura que le daba nombre e integraba sus distintas fuerzas. Realizar la sucesión de Franco con una prensa regida por una norma que el tiempo y el cambio de circunstancias políticas habían desgastado, y que buena parte de la profesión periodística denostaba, implicaba un alto riesgo, pues cualquier problema en la transmisión de poderes podría aprovecharse para reventar el entramado legal. Pero liberalizar de repente una prensa sojuzgada durante veinticinco años sin haberla antes acostumbrado a funcionar "responsablemente" con mayor holgura resultaba no menos imprudente.

De otro lado, una vez dentro del corazón del régimen, Fraga se percató de las resistencias que todavía provocaba la reforma del ordenamiento jurídico de la prensa. Es significativo que en la declaración institucional del recién nombrado Ejecutivo se omitiera toda referencia a un próximo cambio legal en materia de prensa. Puede que el silencio obedeciera a la voluntad de evitar que el anuncio de la reforma fuera interpretado como una concesión a la oposición. Una interpretación semejante habría

sido tejida con toda probabilidad, teniendo en cuenta que sectores hostiles al régimen habían demandado públicamente en los meses inmediatamente anteriores al nombramiento de Fraga cambios sustantivos en la política informativa. Si en mayo de 1962 los representantes más conspicuos de la intelectualidad española en el interior habían suscrito una carta colectiva solicitando que los ciudadanos fueran debidamente informados de los acontecimientos que les atañesen, en junio los participantes en el Congreso de Munich hacían de la supresión de la censura una de sus principales reivindicaciones.² Como la nueva normativa de prensa debería eliminar, en cualquier caso, el estigma de la censura previa, si el Gobierno adoptaba esa decisión cuando el recuerdo del "contubernio" estaba fresco, los medios de comunicación extranjeros lo tomarían verosímilmente por un triunfo de la oposición, y ésta vería reforzada su estrategia de búsqueda de publicidad y apoyo internacional para sus reivindicaciones.

A ello se añadía que la entrada en la Comunidad Europea, factor favorecedor de la aprobación de una nueva legislación de prensa, había perdido aparentemente urgencia en la percepción de los máximos decisores políticos. En marzo de 1962 Franco había comentado en privado que "no hay más remedio que incorporarnos a Europa"; sin embargo, en julio, consideraba que la incorporación plantearía "al momento" "un sinfín de problemas"; en diciembre de ese mismo año contemplaba el Mercado Común como "un arma de dos filos, pues tendríamos que vencer una competencia grande en la producción general y en la venta de productos industriales"; y, finalmente, en enero de 1963, había afirmado no tener "prisa en que [España] ingrese" (Franco Salgado-Araujo 1976: 334, 350, 362, 368). Así pues, parecía que el deseo de formar parte de la Mercado Común

² La carta de los intelectuales se halla referida en López Rodó (1990: 329-330). Véase también el texto de la resolución aprobada por unanimidad de los delegados españoles en el Congreso de Munich, en Satrústegui *et al.* (1993: 180).

había experimentado en el plazo de sólo unos meses un claro enfriamiento.

Pero más que en razones de oportunidad política, la resistencia a la reforma legal se fundaba en la anticipación de las consecuencias que ella arrastraría. La idea de la inmadurez del pueblo español para asumir responsablemente la libertad gozaba de buena salud entre los miembros de la clase política del régimen, a la cabeza Franco (Franco Salgado-Araujo 1976: 363). Detrás de esa idea latían miedos e inseguridades de ver disminuida la propia autonomía de acción y tener que enfrentarse a una sociedad más informada, y por tanto, más consciente de los problemas de su entorno, y de las actitudes y comportamientos de sus conciudadanos.

En vista de estas resistencias, parece que Fraga se convenció de que la estrategia más discreta consistía en "ir abriendo la mano" poco a poco, en iniciar un período de experimentación previo a la aprobación de la nueva Ley. Este período debería servir a la prensa para habituarse a una relación más flexible con la Administración; a ésta para tantear dónde establecer los límites de la libertad en la futura norma; y a los gobernantes para acostumbrarse a algunas críticas de la prensa, a vivir con un mayor grado de vulnerabilidad.³

La Iglesia española parecía, además, dispuesta a conceder al ministro ese plazo de gracia. Aunque desde el Vaticano seguían llegando pronunciamientos a favor de una mayor libertad de prensa, como la encíclica *Pacem in Terris* de abril de 1963, la revista *Ecclesia* entendía que la experiencia de abrir una "etapa experimental" encerraba "un alto interés para el presente y futuro de nuestro país, no sólo en las esferas profesionalmente informativas, sino también en todos los sectores más conscientes de la nación" (11-8-1962: 4).

Así pues, sin la premura que pareció acuciarle en un primer momento, Fraga delegó la redacción del texto del anteproyecto de LP en el subsecretario del Ministerio de Información y Turismo (MIT), el jurista Pío Cabanillas. Éste no dispondría de

³Testimonio escrito de Manuel Fraga a la autora (4 de enero de 1995).

un borrador completo hasta enero de 1964, justo un mes después de que el Concilio Vaticano II aprobara el decreto *ínter mirifica* en el que proclamaba el deber de la autoridad civil de "defender y asegurar la verdadera y justa libertad de información que la sociedad actual necesita absolutamente para su provecho, sobre todo en lo que atañe a la prensa" (*Documentos* 1979: 568).⁴

Fraga llevó inmediatamente el anteproyecto elaborado por Cabanillas a El Pardo, la residencia de Franco. El texto contenía ya las piezas básicas de lo que sería la disposición aprobada dos años después: la supresión de la censura previa y el reconocimiento de la libertad de prensa, sujeta a unos límites morales y políticos y a un sistema de responsabilidades judicial y administrativo; la libertad de fundar empresas periodísticas y editoriales previa inscripción en un registro oficial; y la libre designación de los directores de las publicaciones, siempre que cumplieran determinadas condiciones, entre ellas, hallarse libres de condenas judiciales o de reiteradas sanciones administrativas en materia de prensa.

En el despacho que mantuvo una semana después con el Jefe del Estado, a Fraga le pareció que Franco "estaba lleno de dudas; comprendía lo serio e irreversible de la operación" (Fraga 1980: 99). Franco le autorizó, sin embargo, a repartir entre los demás integrantes del Gobierno el anteproyecto. Simultáneamente, Cabanillas presentaba el borrador al Consejo Nacional de Prensa (CNP), al Instituto Nacional del Libro, al Instituto de Estudios Políticos y a la Organización Sindical.

Una vez distribuido el anteproyecto entre ministros y organismos oficiales, se trataba ahora de recoger las observaciones de unos y otros para la confección final del documento. A esta tarea técnica que recaía primordialmente sobre el subsecretario, se añadía para el ministro una labor política, consistente en recabar apoyos para su proyecto dentro

⁴ Esta primera versión del anteproyecto puede consultarse en AGA, Cultura, caja 65136. El documento, no fechado, lleva el título de "Anteproyecto de Ley de Prensa e Imprenta, redactado por el Ministerio de Información y Turismo, y sometido a dictamen de varios organismos".

del Gobierno. Fraga contaba, desde un principio, con la simpatía y el respaldo de los que habían sido sus valedores en el acceso al Ejecutivo, los ministros de Asuntos Exteriores y de la Secretaría General del Movimiento, Fernando María Castiella y José Solís (López Rodó 1990: 341).

El apoyo de Castiella a la reforma de la legislación periodística no se explicaba sólo en virtud de su adscripción al grupo católico, que había mostrado reiteradamente su interés por este tema. Máximo responsable de la diplomacia española desde 1957, Castiella venía prestando su cooperación a aquellas iniciativas que acercasen formalmente el régimen español a los sistemas políticos extranjeros con cuyos representantes él tenía que tratar asiduamente.⁵ Por su parte, Solís favorecía reformas institucionales que acrecentaran el atractivo político del régimen y redundaran en la pérdida de influencia del proyecto tecnocrático, aun cuando ello implicara algún menoscabo del poder sustantivo del Movimiento.⁶ Le preocupaba concretamente la desustanciación ideológica del régimen, el arrumbamiento de la doctrina política falangista en beneficio de principios tan asépticos como el "rendimiento" y la "eficacia". Compartía esta preocupación con los militares falangistas Agustín Muñoz Grandes y Pedro Nieto Antúnez, vicepresidente del Gobierno y ministro de Marina, respectivamente, en los cuales Fraga encontró también cooperación.⁷

⁵ Así, por ejemplo, había sido un firme partidario desde el primer momento del Plan de Estabilización de 1959. Véase Navarro Rubio (1991: 247).

⁶ En esto, Solís no encontraba el apoyo de todo el Movimiento. Sobre las controversias en el aparato del Movimiento, véase Romero (1985). Una muestra del rechazo que suscitaba Solís entre algunos de sus camaradas más insignes puede encontrarse en Girón (1994: 173).

⁷ San Martín (1983: 239) ha afirmado de Nieto Antúnez: "Por quien sentía verdadera admiración era por Fraga al que, en ocasiones, le servía de canal de comunicación con el Caudillo y al que pedía también ideas para hablar con el Jefe del Estado". A la inversa, apreciaciones de Fraga sobre Nieto Antúnez, en Milián (1975: 135). También en ese mismo texto (134), Fraga elogia la figura de Muñoz Grandes.

Al margen de estos apoyos fijos, probablemente Fraga podía confiar en el ministro de Trabajo, Jesús Romeo Corría, con el que había establecido alguna alianza puntual, y, más tibiamente, en el ministro de Educación, Manuel Lora Tamayo.⁸ Asimismo, parece que el titular de Justicia, Antonio Iturmendi, respaldaba decididamente la iniciativa de reforma legal de la prensa, alentando a los colaboradores del ministro de Información a que no cejaran en su empeño de sacarla adelante (Beneyto 1986: 222).

Frente a esta base de apoyos, Fraga encontraba a casi una decena de ministros aparentemente "fríos" ante su deseo de sustituir la LP de 1938, y a un trío que reunía a los que apenas disimulaban su resistencia. Lo formaban Luis Carrero Blanco, Camilo Alonso Vega y Jorge Vigón, tres militares a los que Franco había encomendado las carteras de Subsecretaría de la Presidencia, Gobernación y Obras Públicas, respectivamente.

En sus minuciosas memorias Fraga no registra que el texto entregado a sus compañeros en febrero de 1964 fuera objeto de comentario en el Consejo de Ministros durante los meses siguientes. Tampoco hace constar que él realizara algún intento por provocar la discusión sobre el borrador de anteproyecto. Posiblemente, Fraga decidió dejar pasar un tiempo y volcarse de momento en la conmemoración de los "25 años de paz". Los éxitos que cosechara en esta campaña organizada por su Departamento podrían venirle bien de cara a aquéllos que, dentro y fuera del Gobierno, desconfiaban de él.⁹

8 Por ejemplo, Fraga apoyó un proyecto de ley de Romeo Gorría, que a cambio de la moderación salarial establecía la participación de los trabajadores en el capital de la empresa. El proyecto, al que se oponía el ministro de Industria, Gregorio López Bravo, no salió adelante. Véase Fraga (1980: 130-131). La opinión del ministro de Educación sobre Fraga, en Lora (1993: 95).

9 Por ejemplo, entre algunos miembros del Consejo Nacional del Movimiento, órgano del que Fraga formaba parte desde 1957, circuló en marzo de 1963 un documento en el que se calificaba al MIT como "refugio de irresponsables, vendidos y arribistas", dedicados a fabricar "incansablemente los estupefacientes dialécticos que están adormeciendo la conciencia política de España" (López Rodó 1990: 375-376).

Mientras tanto, el CNP, al que Fraga había convertido en un órgano consultivo y asesor del MIT del que formaban parte más de sesenta profesionales, especialistas y responsables políticos de la prensa, llevaba a cabo un primer comentario del anteproyecto de LP pergeñado por Cabanillas. Entre marzo y abril de 1964 trece consejeros se tomaron las molestias de analizarlo detenidamente y exponer sus consideraciones críticas. algunas de las cuales suponían de hecho un rechazo global. Así, el periodista y escritor gallego José M. Castroviejo estimaba que el borrador encerraba "en su actual redacción los elementos suficientes para hacer inútil la más elemental libertad de Prensa". El presidente del Consejo de Administración de ABC, Juan I. Luca de Tena, y su hijo Guillermo entendían que el principio de libertad reconocido en el preámbulo "poco o nada vale frente a aquellos preceptos concretos que (...) limitan o difuminan aquella libertad proclamada". Sobre la misma contradicción incidían dos redactores-jefe de los diarios del Movimiento La Nueva España de Oviedo y Hierro de Bilbao. El primero de ellos, Luis A. Cepeda, afirmaba que "el articulado del anteproyecto no responde a lo que promete el preámbulo"; el segundo, Laureano Muñoz, lamentaba que el texto diera "la impresión -bien triste, por cierto, para los profesionales que, día a día queman su vida en el leal servicio a la Patria- de haber sido redactado bajo la influencia del prejuicio de considerar la Prensa únicamente como enemigo potencial de la Administración". 10

Al decir de Juan Beneyto, miembro del CNP en su calidad de director de la Escuela Oficial de Periodismo, Cabanillas consideraba "intocables" dos puntos de su documento: las limitaciones a la libertad de expresión establecidas en el artículo segundo y la excepción del recurso contencioso-administrativo (Beneyto 1986: 222). Tanto uno como otro suscitaron las críticas de los vocales del CNP.

10 El documento con el título "Consideraciones generales, enmiendas, propuestas y observaciones formuladas por los vocales consejeros al anteproyecto de ley de prensa e imprenta, referidas a cada artículo. Marzo y Abril de 1964" se halla en AGA, Cultura, caja 65136. Los siguientes párrafos están basados en el análisis de este documento.

El borrador de anteproyecto establecía como límites a la libertad de expresión "el respeto a la moral y a la verdad; el acatamiento del orden público y constitucional vigente; las exigencias de la defensa nacional, de la seguridad del Estado y del mantenimiento de la paz pública interior y exterior; la reserva debida a la acción del Gobierno, de las Cortes y de la Administración; la independencia de los Tribunales en la aplicación de las Leyes, y la salvaguardia de la intimidad y honor privados". Hubo quien estimó que todas estas limitaciones se hallaban de una u otra manera recogidas en el Código Penal, de modo que "ni siquiera parece necesario reproducirlas en una Ley de Prensa e Imprenta". La mayoría, sin embargo, no llegó tan lejos, aunque mostró, en general, su desacuerdo con el límite relativo a la "reserva" debida a las instituciones gubernamentales y administrativas. El representante de la jerarquía eclesiástica en el CNP, Ramón Cunill, hacía notar "la imprecisión y el riesgo de subjetivismo en la interpretación y aplicación de la Ley" que implicaba esta cláusula, en tanto que Castroviejo mantenía que podría conducir "incluso a la negación de la crítica municipal, uno de los pocos derechos hasta ahora tolerados en la práctica a los sufridos periodistas nacionales".

En cuanto al segundo "intangible", la capacidad sancionadora de la Administración sin posibilidad de recurso, también menudearon las críticas. Algunos vocales expresaron su sorpresa ante la ausencia de referencias en el texto al procedimiento legal de apelación contra las resoluciones punitivas dictadas por el MIT o a la modificación de la Ley de Procedimiento Contencioso-Administrativo de 1956, que exceptuaba del amparo judicial las decisiones gubernativas en materia de prensa. El director de *Ya*, Aquilino Morcillo, insistió en que la nueva norma debía incluir el recurso contra las sanciones administrativas, pues, de otro modo, "(q)uedarían invalidados los efectos que se pretenden conseguir [con la Ley]". Cepeda disentía incluso de las facultades disciplinarias que la Ley otorgaba a la Administración, y planteaba la conveniencia de "proyectar un Tribunal de Prensa o de Información, que

juzgase las infracciones, al margen de los órganos administrativos ".11

El examen de las enmiendas formuladas por los trece miembros del CNP ofrece escasas dudas sobre la voluntad mayoritaria dentro de este grupo de vocales "activos" de aumentar las garantías jurídicas de los profesionales del periodismo en el ejercicio de la libertad de prensa y suavizar la severidad tanto de los requisitos legales exigidos para practicar el periodismo como de los correctivos aplicables a los transgresores de la norma. Así lo atestiguan sus comentarios no sólo sobre los límites a la libertad de prensa y el recurso contencioso-administrativo, sino también acerca de la inserción en publicaciones privadas de notas oficiales, el depósito previo de ejemplares, la distribución de la información de agencias extranjeras o la tipificación de las infracciones y sanciones sobre empresas y directores de publicaciones.

Las enmiendas de los consejeros fueron sucesivamente estudiadas en una comisión especial del CNP, en su comisión permanente y en el pleno, antes de quedar plasmadas en un dictamen definitivo que se elevó al MIT ya en el otoño de 1964. El texto finalmente propuesto por el CNP resultó

11 Un tribunal especial semejante para dirimir con rapidez las contravenciones a la legalidad fue, de acuerdo con el director general de Prensa, Manuel Jiménez Quílez, incluido en el anteproyecto. Sin embargo, siempre según su testimonio, el ministro de Justicia, Antonio Iturmendi, se habría opuesto a crear nuevas jurisdicciones (Jiménez Quílez 1993: 300). *Lo* cierto es que, aunque Cabanillas jugara inicialmente con la idea de establecer un juzgado de prensa, la debió descartar muy pronto, pues el anteproyecto que hizo circular a principios de 1964 no incluía mención alguna al respecto.

12 El documento, titulado "Dictamen del Consejo Nacional de Prensa", se halla en AGA, Cultura, caja 65136. Del rastreo de las memorias de actividades del CNP (AGA, Cultura, caja 71575) se deduce que en este momento (30 de octubre de 1964) concluyó la labor del CNP respecto a la LP. Sorprende, por ello, que Beneyto (1986: 221) haya afirmado que cuando él asumió la presidencia de este organismo en noviembre de 1964, Fraga "cargó sobre el Consejo la redacción definitiva del anteproyecto". En la misma caja pueden encontrarse también los dictámenes del Instituto Nacional del Libro y del Instituto de Estudios Políticos, que apenas introducen aspectos de interés para

ligeramente más conservador del original de lo que las enmiendas individuales auguraban. Del artículo dos, que definía los límites a la libertad de expresión, sólo sustituía la palabra "reserva" por la de "respeto". El dictamen sí concedía, sin embargo, el recurso contencioso-administrativo contra las sanciones del MIT. Por otra parte, matizaba restrictivamente el derecho de la Administración a difundir textos en las publicaciones periódicas; reducía la antelación en el depósito previo de ejemplares; eliminaba la concesión administrativa monopolística a una agencia de notícias para repartir las notícias ofrecidas por agencias internacionales; suprimía la sanción gubernativa reiterada como causa de inhabilitación del director de una publicación; disminuía la sanción pecuniaria máxima de 1.000.000 a 100.000 pesetas y anulaba la competencia gubernativa de suspender el ejercicio de las empresas editoras.

La nueva versión del anteproyecto que redactó el MIT, una vez recibido el dictamen del CNP, no incluía las propuestas más significativas de este órgano asesor. Ello sugiere el escaso peso real que le concedía la Administración, pese a las declaraciones retóricas en sentido contrario. Fuera quedaron, por ejemplo, las enmiendas referentes al depósito previo, a la inhabilitación de los directores por sanciones administrativas, a la exclusiva en la distribución de noticias extranjeras, al recurso contencioso-administrativo o a la limitación de las sanciones. Prácticamente, la única enmienda sustantiva incorporada a esta nueva versión del anteproyecto fue la que acotaba las condiciones de inserción de comunicaciones oficiales en la prensa.¹³

El ministro de Información entregó a Franco el nuevo — aunque escasamente novedoso— texto el 30 de marzo de 1965. Siete semanas después, ya en mayo, Franco le "autorizó por fin a pisar el acelerador de la Ley de Prensa, repartiendo el

esta discusión. No se ha hallado, sin embargo, el dictamen de la Organización Sindical.

13 Esta segunda versión del anteproyecto, con el título "Anteproyecto de ley de prensa e imprenta", puede localizarse en AGA, Presidencia del Gobierno, caja 113.

proyecto definitivo para acción en Consejo de Ministros" (Fraga 1980:139-140).

Fraga se proponía que el proyecto quedara aprobado en los primeros días de julio, antes de la salida estival de los ministros. Por ello instó a sus compañeros para que le remitieran cuanto antes sus observaciones al documento, A la luz de ellas, el MIT volvió a retocarlo, mandándolo a los ministros el 1 de julio. 14 Las aportaciones del Ministerio de Justicia fueron decisivas para modificar los artículos relativos a la responsabilidad y las sanciones. El texto revisado ampliaba, de un lado, la capacidad de intervención de la Administración: si en el anteproyecto entregado a finales de mayo la responsabilidad administrativa sólo era exigible cuando la contravención no constituyera delito, en el nuevo texto se suprimía esta condición, de modo que la infracción de lo previsto en la Ley siempre podía arrastrar sanción gubernativa. De otro lado, sin embargo, reducía el margen de arbitrariedad en la aplicación de las sanciones al especificar tres tipos de infracciones —las muy graves, las graves y las leves— y tipificar las sanciones de acuerdo con esa gradación. En esta versión del anteproyecto se reconocía el derecho a recurrir contra las decisiones de la Administración, pero sólo ante la instancia administrativa superior a la sancionadora.

En contra de los planes de Fraga, el anteproyecto no pudo quedar sancionado por el Consejo de Ministros a principios de julio de 1965. Una crisis de gobierno, para él insospechada, desplazó temporalmente la reforma legal de la prensa a un segundo plano. A pesar de que Fraga acogió el reajuste ministerial de 7 de julio con recelo, por lo que suponía de afianzamiento del grupo afín al Opus Dei, el cambio allanó el camino de la LP, entre otras razones, porque salía uno de los tres ministros más reacios a ella, el general Vigón. Fraga

¹⁴ Esta tercera versión del anteproyecto tiene el título "Anteproyecto de Ley de Prensa e Imprenta. Texto revisado a la vista de las observaciones de los distintos Ministerios" (sin fecha), y se encuentra asimismo en AGA, Presidencia del Gobierno, caja 113.

aprovechó, además, la declaración institucional que debía transmitir a los medios de comunicación con motivo de la reorganización del Ejecutivo para incluir una referencia a la próxima LP y reforzar así públicamente su compromiso con este objetivo.

Con las observaciones de los ministros entrantes y las de algunos otros que todavía no las habían formulado, Fraga retocó una vez más el texto del anteproyecto y lo envió a sus compañeros de Gabinete a mediados de julio. Esta última versión introducía un endurecimiento en la definición de las infracciones muy graves y de las sanciones correspondientes; ¹⁵ a cambio, abría la vía contencioso-administrativa para apelar contra las decisiones disciplinarias de la Administración.

Por fin, el 13 de agosto, el ministro de Información lograba que el anteproyecto recibiera el placet del Consejo de Ministros para su elevación, ya como proyecto del Gobierno, a las Cortes. El proceso de aprobación en el Consejo se desarrolló, al parecer, sin gran controversia. Con el apoyo del catedrático de Derecho Administrativo Laureano López Rodó, recién nombrado ministro sin cartera, Fraga defendió con éxito la inclusión del recurso contencioso-administrativo. El Gobierno, por su parte, insistió en que se mantuviera la censura previa para las publicaciones periódicas extranjeras e infantiles (Beneyto 1986: 222), cuestiones que de cualquier modo no alteraban el articulado del proyecto, pues éste las remitía a reglamentación ulterior. En el debate que precedió a la aprobación del anteproyecto, Carrero Blanco y Alonso Vega no se resistieron, sin embargo, a expresar

15 Véase el documento "Observaciones al Anteproyecto de Ley de Prensa e Imprenta", en AGA, Presidencia del Gobierno, caja 113. El endurecimiento provino de los siguientes añadidos (en cursiva) a dos artículos. El primero definía como infracciones muy graves "(e)l ejercicio de actividades contrarias a las libertades declaradas en la Ley y a las limitaciones establecidas en el artículo 2º de la misma". El segundo preveía este repertorio de sanciones a las infracciones muy graves: "(s)uspensión para el ejercicio de la profesión periodística de tres a seis meses, suspensión de publicaciones de uno a seis meses, suspensión del ejercicio de las actividades de la Empresa hasta tres meses y multa de cien mil a un millón de pesetas o ésta conjuntamente con cualquiera de las anteriores".

una vez más sus reservas ante el cambio del régimen jurídico de la prensa (Fraga 1980: 145). Es posible que Carrero recuperase los argumentos que sólo un par de semanas antes había formulado por escrito en reacción al último anteproyecto presentado por Fraga. En lugar de atacar los preceptos que suponían un aflojamiento de los controles sobre la prensa, refería sus críticas a la excesiva regulación de los aspectos mercantiles de las empresas editoras, a la impropiedad en una ley semejante de preceptos relativos a la profesión periodística, las agencias informativas y los corresponsales extranjeros, al tono reglamentista y a la falta de precisión jurídica del artículo segundo. De esas cuatro objeciones, Carrero derivaba "la poca oportunidad del texto actual". 16

Las reservas de Carrero y Alonso Vega no pudieron frustrar la firme resolución de Fraga de remitir cuanto antes su proyecto a las Cortes, no sólo porque ambos ministros se encontraban en minoría, sino también porque Franco no se alineó con ellos. Después de confesar que no creía en la libertad de prensa, el Jefe del Estado desdramatizó el asunto, afirmando que "si aquellos débiles Gobiernos de primeros de siglo podían gobernar con prensa libre, en medio de aquella anarquía, nosotros también podremos" (Fraga 1980: 145). Al establecer esta comparación, Franco equiparaba implícitamente la nueva legislación con la vigente en los albores del siglo XX. Sin embargo, la Ley de 1966 era sustancialmente más restrictiva que la de 1883, como el lector podrá comprobar al contrastar las características de ambas en el cuadro "Legislación española de prensa periódica 1836-

16 Véanse los comentarios manuscritos al documento citado en la nota anterior. Este texto y la carta que lo acompaña, fechada el dos de agosto de 1965, carecen de firma. No es difícil, sin embargo, establecer la autoría de Carrero por la correspondencia que se observa entre las observaciones y las notas autógrafas del almirante en una copia de la última versión del anteproyecto de LP. Merece la pena destacar que el expediente en el que se encuentran todos estos documentos incluye también las notas del ministro de la Gobernación al anteproyecto de LP, que éste hizo llegar al almirante con fecha de 10 de junio; una evidencia más del entendimiento entre Carrero y Alonso Vega en este tema. El conocimiento de la existencia y la ubicación de estos documentos lo debo a Tusell {1993: 291}.

1978" del Apéndice 2. La disposición de 1883 no preveía el depósito previo de las publicaciones, ni facultaba a la Administración para secuestrarlas, ni tampoco la dotaba de poder sancionador respecto a los contenidos periodísticos, sino que delegaba esta potestad en los tribunales. La LP de 1966 ofrecía más similitudes con el primer Decreto sobre prensa aprobado por el Gobierno de la Restauración en enero de 1875 que con la LP de 1883.¹⁷

Sin duda, el proyecto de LP representaba un instrumento de transición del modelo directivo de control de la prensa al reactivo, tal como quedó esbozado en el cuadro 1.2. Suponía, por tanto, una ampliación de los márgenes de expresión pública de la sociedad, pero de una sociedad a la cual el Gobierno no estimaba preparada para manejar la libertad; una sociedad, como diría Franco en un discurso ante las Cortes en noviembre de 1966, con "demonios familiares", encarnados en vicios tales como "espíritu anárquico, crítica negativa, insolidaridad entre los hombres, extremismo y enemistad mutua" (Fusi 1985: 75).

Estos defectos de la sociedad española exigían que el Estado la protegiera y la vigilara. Aun con los resortes que el proyecto de LP ponía en las manos del Gobierno para ello, lo cierto es que, en esos momentos, Franco albergaba una profunda incertidumbre respecto a la situación que crearía la nueva norma. Así lo indican sus cambios de postura entre el escepticismo y la soberbia: igual afirmaba que "hasta Fraga reconocía que no era viable la supresión de la censura" (Fraga 1980: 140) que se

17 Se confunde Batz (1973: 17) cuando constata que el depósito previo previsto en la LP de 1966 calca el establecido en la LP de 1883. Esta Ley exigía el depósito del periódico "en el acto de su publicación" y no antes de ella, diferencia clave, pues impide la intervención sancionadora de la Administración antes de que comience a circular el periódico. Se equivocaba también Juan Aparicio, antiguo director general de Prensa y procurador participante en la discusión de la LP de 1966 en las Cortes, cuando, con motivo de la discusión del artículo 12 (depósito previo) afirmó: "Señores de la Ponencia, aprobaréis este artículo tal como está redactado porque tenéis medios y recursos, pero estaremos así como en el año 1883" (*Ya*, 20-1-66: 10). No puede más que sorprender, por cierto, que Aparicio, que aplicó con rigor la LP de 1938, adoptara sólo una década después de dejar el MIT una postura tan "liberal".

jactaba de que no sólo con esa Ley, sino con la Constitución de 1876, podría él gobernar (Silva 1993:111). Para Franco, el levantamiento de la censura previa era una "papeleta", como le dijo a López Rodó (1990: 555); un quebradero de cabeza que asumía con desgana y que habría dejado en manos de su sucesor, de no ser por el temor que le inspiraba la idea de que su heredero no gozara de suficiente crédito y autoridad para pilotar este proceso sin graves conmociones.

Una vez el proyecto de LP entró en las Cortes, su presidente ordenó enviarlo a la Comisión de Información y Turismo. De sus 53 miembros, cinco fueron designados para integrar la ponencia que informaría el proyecto, previo estudio de las enmiendas remitidas por los procuradores. Hasta el 8 de noviembre de 1965, fecha final para la admisión de enmiendas, se recogieron 371, aparte de 29 "sugestiones" y una nota de la Federación Nacional de las Asociaciones de la Prensa de España con seis observaciones adicionales. El informe de la ponencia quedó listo a mediados de diciembre y fue debatido en el pleno de la Comisión de Información y Turismo durante las últimas semanas de enero y los primeros días de febrero de 1966. 19

Las enmiendas formuladas por los procuradores abarcaron prácticamente todos los artículos. Pero los que suscitaron más rectificaciones de fondo, fueron, una vez más, los límites de la libertad de expresión (art. 2), el depósito previo de ejemplares (art. 12), las prohibiciones para ejercer la dirección de un periódico (art. 36), la concesión a una agencia española de la competencia exclusiva para distribuir las noticias de las agencias extranjeras (art. 49) y la intervención de la Administración en el secuestro de publicaciones y en la imposición de sanciones (arts. 64, 66 y 69). Casi la totalidad de las enmiendas a estos puntos pretendía restringir, en mayor o menor grado, la capacidad de intervención de la Administración frente a los profesionales de la

¹⁸A petición de varios procuradores, el plazo de quince días naturales para cursar las enmiendas se amplió dos semanas más.

¹⁹ La discusión de los siguientes párrafos está basada en la documentación depositada en el Archivo de las Cortes, General, Legajo 2312, n" 4.

prensa y a las empresas editoras. El dictamen elevado por la Comisión de Información y Turismo a la Presidencia de las Cortes a principios de febrero de 1966 y votado por el Pleno el 15 de marzo reflejaba modificaciones en todos estos artículos. Ahora bien, el examen comparado de las enmiendas y el dictamen pone de relieve que cuanto más conservadoras del proyecto del Gobierno eran aquéllas, más probabilidades tenían de ser incorporadas.

Así, cayeron en saco roto las distintas enmiendas tendentes a la supresión de "la reserva debida a la acción de Gobierno" como límite a la libertad de prensa. El dictamen de la Comisión se limitó simplemente a remplazar la palabra "reserva" por la más eufónica de "respeto", y a especificar los beneficiarios de ese tratamiento: "las Instituciones y las personas en la crítica de la acción política y administrativa". Esta nueva fórmula no suponía mejora alguna respecto a la primitiva. Por el contrario, cabía interpretar la rectificación como una extensión de la protección a las autoridades, ya que, tal como quedaba enunciado el principio, cubría no sólo las actuaciones del Gobierno, sino también las de otras corporaciones estatales. 21

Respecto al artículo que exigía a las publicaciones diarias el depósito de ejemplares en dependencias administrativas al menos una hora antes del comienzo de su difusión, las enmiendas más reformistas postularon la transformación en un depósito posterior (24 horas después) o simultaneo a la difusión.²² Invocando "los gravísimos perjuicios" de tipo práctico que el depósito previo

²⁰ Formularon esta enmienda en diferentes versiones Manuel Rivas Guadilla, Manuel Conde Bandrés, Juan Francisco Esponera, Luis Sánchez-Agesta, Miguel Fagoaga, Torcuato Luca de Tena y Eduardo Villegas.

²¹ Así lo entendía también Fraga (1980: 157), quien en las anotaciones que hizo en su agenda el día 19 de enero de 1966, escribió: "la Comisión de las Cortes endurece el artículo 2 de la ley".

²² Defendían estos argumentos los procuradores Pastor Nieto, Emilio Romero y Antonio González. Cabría incluir en este grupo la enmienda de Rodolfo Martín Villa que sugería mantener el depósito previo sin especificar la antelación con la que debían entregarse los ejemplares, con lo cual éste podía efectuarse inmediatamente antes de comenzar la distribución del diario.

ocasionaría, otros procuradores solicitaban que pudieran entregarse los contenidos o las galeradas, en lugar del ejemplar compuesto tipográficamente en su versión final.²³ La Comisión se conformó con asumir la enmienda que reducía a media hora antes de la difusión el mínimo de tiempo para hacer efectivo el depósito de los diarios.

También fracasaron los procuradores contrarios a la concesión exclusiva de la distribución de información procedente de agencias extranjeras. Tres procuradores solicitaban la supresión del artículo que establecía este monopolio; otros cuatro deseaban ampliar el número de agencias españolas a las que el Estado podía conferir el privilegio. Tanto éstas, como la enmienda que proponía la celebración de un concurso público para la adjudicación de la exclusiva fueron desestimadas.²⁴ El texto dictaminado por la Comisión introdujo como única novedad la exigencia de representación de entidades públicas y órganos informativos en la agencia concesionaria o su constitución en régimen cooperativo de los medios de comunicación.

Más éxito tuvieron las enmiendas que proponían eliminar la situación de procesamiento de la lista de impedimentos para el ejercicio del cargo de director. En atención a aquellos procuradores que argumentaban que el procesamiento no suponía culpabilidad, la Comisión decidió eliminar esta cláusula. No accedió, sin embargo, a retirar la triple sanción administrativa en el plazo de un año como causa de inhabilitación definitiva del director. ²⁵ La única satisfacción que obtuvieron algunos

23 En particular, Torcuato Luca de Tena y Luis Sánchez Agesta. Los problemas prácticos a los que aludían los procuradores se referían fundamentalmente al retraso con el que llegarían los diarios a otras provincias y a tos suscriptores, puesto que no podría iniciarse su transporte ni su entrega a correos hasta una hora después de que entraran en el MTT los primeros ejemplares tirados.

24 Se trataba de Emilio Romero, Miguel de Fagoaga y Mariano Rioja, de un lado, y Adolfo Muñoz Alonso, Jesús López Medel, José Planelles y Antonio González, de otro.

25 Así lo solicitaban Ulpiano Jambrino, Mariano Rioja y Rodolfo Martín Villa. La inflexibilidad en este punto se vio, sin duda, favorecida por una

procuradores fue la de que las infracciones motivo de inhabilitación quedaran calificadas al menos como "graves".

Si escasa fue la disposición a reconsiderar los preceptos negativos para ejercer de director, no fue mayor en lo tocante al sistema de responsabilidad administrativa construido en el proyecto. Las enmiendas se agruparon aquí en torno a la capacidad de secuestro gubernativo cuando la Administración "tuviere conocimiento de un hecho que pudiera ser constitutivo de delito" y a la tipificación de las infracciones.

La Comisión desestimó dos enmiendas que se oponían a la existencia del secuestro administrativo en la Ley, del mismo modo que no cedió ante aquellos procuradores que reclamaban una indemnización del Gobierno en los casos de secuestro improcedente por ausencia de delito.²⁶ Precisamente, la posibilidad de que la Administración castigase una conducta que el poder judicial considerase no delictiva llevó a algunos procuradores a sugerir que sólo fueran sancionables administrativamente en calidad de infracciones "muy graves" las contravenciones al artículo dos que estuvieran tipificadas como delitos, o, incluso, sobre las que hubiera recaído ya sentencia firme.²⁷ Dando un paso más, los mismos procuradores que rechazaban el secuestro administrativo defendían, con diferentes razonamientos, la exclusiva competencia del poder judicial en la penalización de las actividades contrarias a los límites del artículo dos y la necesidad de eliminar la "monstruosidad

enmienda firmada por el procurador Juan Miguel Arríela, que abiertamente solicitaba el endurecimiento de lo previsto en el proyecto, ampliando la inhabilitación a los sancionados cinco veces en años sucesivos o alternos.

²⁶ En contra del secuestro administrativo se expresaban Manuel Rivas y Javier Martín Artajo. A favor de que el Gobierno indemnizase a las publicaciones secuestradas en caso de que el juez no hallara fundamento de delito estaban Mariano Rioja, Antonio González y, con condiciones, Luis Sánchez Agesta.

²⁷ Defendían estas enmiendas Emilio Romero, Luis Sánchez Agesta y Antonio González.

jurídica" implícita en la duplicidad de jurisdicciones.²⁸ No prosperó ninguna de estas enmiendas, y el dictamen de la Comisión sólo incorporó en los artículos correspondientes al secuestro administrativo y a las infracciones "muy graves" retoques formales de muy escasa trascendencia.²⁹

Donde, sin lugar a dudas, la Comisión se mostró más generosa fue en la definición de las sanciones administrativas. Ante las reacciones muy contrarias de algunos procuradores que hablaban incluso de "artículo de terror" (*Ya*, 2-2-1966: 10), la Comisión rebajó, tanto para las infracciones leves como para las graves y muy graves, los períodos de suspensión en el ejercicio de la profesión impuestos a los directores de la publicación, y las multas. En contra de la enmienda del procurador Torcuato Luca de Tena, mantuvo, sin embargo, la suspensión de las publicaciones como sanción a las empresas, si bien la circunscribió a los casos de infracciones "muy graves".

En resumen, la comparación del dictamen de la Comisión con el proyecto del Gobierno muestra sólo leves cambios, que, en la mayoría de los casos, beneficiaban a los periodistas y las empresas editoras. Las enmiendas más reformistas habían rebotado contra el parecer mayoritario de la Comisión, de la que, significativamente, formaban parte dos altos cargos del MIT --el propio redactor del proyecto, Pío Cabanillas, y el subsecretario de Turismo, Antonio García Rodríguez-Acosta—,

²⁸ Javier Martín Artajo estimaba que la Administración sólo debería poder sancionar las infracciones no constitutivas de delito para evitar la doble jurisdicción sobre una misma falta, y sugería la creación de un delito de difusión bajo el cual cayeran las infracciones al artículo dos. Rodolfo Martín Villa entendía que la calificación de "muy grave" sólo se debía aplicar a la difusión de impresos clandestinos y la publicación de documentos oficiales no autorizados para tal fin. El argumento de la "monstruosidad jurídica" lo defendía el catedrático Luis Sánchez Agesta (*Ya*, 2-2-1966: 10).

²⁹ En el caso del secuestro administrativo, el dictamen únicamente estableció la obligación de la Administración de dar cuenta al ministerio fiscal de la aplicación del secuestro. Si el proyecto consideraba infracciones "muy graves" las "actividades contrarias a las libertades declaradas en la Ley y a las limitaciones establecidas en el artículo 2° de la misma", el dictamen anteponía al adjetivo "contrarias" las palabras "graves y manifiestamente".

además del delegado nacional de Prensa del Movimiento, hasta muy poco antes delegado del MIT en Asturias, Alejandro Fernández Sordo. El proyecto del Gobierno había salido prácticamente indemne, no sin múltiples intervenciones de Cabanillas en la Comisión reforzadas con llamadas telefónicas del propio Fraga a unos y otros.

El análisis de la discusión del proyecto de LP en las Cortes refuerza la tesis de Linz (1973: 205), según la cual éstas representaban, a partir de los años 60, una suerte de la semioposición no organizada al Gobierno. El examen de las enmiendas, y las transcripciones de las discusiones dentro de la Comisión de Información y Turismo, que, parcialmente, publicó la prensa, muestran puntos de divergencia muy importantes.³⁰ El enfrentamiento entre algunos procuradores y los defensores del proyecto de LP alcanzó en algunos momentos del debate en la Comisión de Información y Turismo notable intensidad.³¹ No considero, pues, acertado afirmar que las Cortes aprobaron "maquinalmente" el proyecto de LP (Preston 1994: 897).

Aunque a la luz de las memorias de Fraga los principales problemas en la tramitación por las Cortes de la LP provenían de los que deseaban estrechar sus márgenes, la evidencia no respalda totalmente esta interpretación. Parece que los representantes del Ministerio tuvieron al menos tantas

30 El recurso a la prensa para estudiar las discusiones dentro de las Comisiones de las Cortes es necesario, ya que la publicación oficial de estos debates sólo se produciría a partir de 1970. La prensa tenía acceso a las Comisiones de las Cortes desde los tiempos en que Juan Beneyto ocupara la Dirección General de Prensa (1957). No obstante, hasta junio de 1966, y con la excepción del debate sobre el proyecto de LP de 1966, el argumento de "la falta de espacio" sirvió para restringir el acceso a ellas, acreditando para ello sólo a las agencias informativas. Véanse las declaraciones de Juan Beneyto en Diario 16 (1985: 377); también Dueñas (1969: 58).

³¹ Una muestra puede encontrarse en las palabras del procurador y periodista Emilio Romero, quien ante una intervención de Cabanillas sobre las modificaciones que el Gobierno estaría dispuesto como máximo a aceptar, replicó: "...aquí no estamos colegislando con el Gobierno. No estamos aquí sólo para dar el visto bueno a todo lo que el Gobierno envíe" (*Ya*, 3-2-1966: 12).

dificultades con los que deseaban acentuar el carácter restrictivo de la norma como con los que perseguían el propósito contrario. Es probable que estos últimos superaran en número a los primeros, pero no en voz. Los procuradores más "activos", los que formulaban enmiendas para que fueran leídas, discutidas y referidas en la prensa, defendían mayoritariamente posturas más reformistas que las del Gobierno y empleaban un lenguaje ribeteado por términos como "seguridad jurídica", "garantía de libertad" o "principio fundamental de derecho". Del examen de las enmiendas formuladas al proyecto de LP se desprende que este lenguaje comenzaba a ganar terreno en las Cortes, arredrando a los que no lo dominaban a un segundo plano en el debate.

La Ley que aprobó el Pleno de las Cortes el 15 de marzo de 1966 y entró en vigor el 9 de abril siguiente no era una maniobra estratégicamente diseñada por la clase gobernante al objeto de quebrar la unidad contra la dictadura entre obreros, clases medias e intelectuales (Carrillo 1965: 31), ni tampoco el resultado de las "necesidades económicas y políticas del capitalismo español del momento" (García 1967: 37); no era fruto de un designio compartido por las élites franquistas, sino el precipitado de diversas opciones, conflictos e influencias decantados lentamente.³² Aunque no faltaron entonces, ni han faltado después, intentos de atribuirla a una u otra familia del régimen, estos esquemas interpretativos simplifican inadecuadamente una norma que se fue construyendo en un proceso largo y correoso, un proceso que el MIT intentó controlar sin conseguirlo plenamente. 33 Tuvo, lógicamente, más

³² Era una "ley de transacción", como se apuntó por entonces (Aparicio en *Ya*, 19-1-1966). Una semana antes de su entrada en vigor, el Gobierno aprobaba catorce Decretos regulando aspectos concretos de la Ley. como el derecho de réplica, los registros de empresas periodísticas, editoriales y agencias informativas, la difusión de publicaciones extranjeras o de literatura juvenil. Véase *B.O.E.* 4-4-1966.

³³ La Ley recibió fuertes impulsos del sector católico, especialmente de Herrera Oria y Martín Sánchez-Juliá, pero el producto final respondía sólo parcialmente a sus ideas e intereses. Véase, por ejemplo, el conflicto sobre la

éxito en la primera fase, cuando el documento se estaba elaborando en el ámbito del propio Departamento. A pesar de que Fraga veía la ley "como el resumen de una serie de trabajos muy coordinados en los que han intervenido todos los órganos representativos de la profesión, de los que tras reposado estudio, hemos recogido gran número de sugerencias"34, los artífices del borrador desestimaron la mayoría de las consideraciones críticas de aquellos vocales de la CNP que formularon enmiendas. Cabe pensar que procedieron así previendo las dificultades que podrían encontrar en la segunda fase, una vez el texto pasó a discutirse en el foro del Gobierno. De hecho, el Ejecutivo aprobó con escaso entusiasmo el proyecto, y sólo después de endurecerlo en algunos puntos. Finalmente, en la tercera fase, que se desarrolló en las Cortes, los representantes del MIT intentaron a toda costa defender el proyecto tal como había salido del Consejo de Ministros.

En su discurso ante las Cortes el día de la aprobación de la LP, Fraga se afanó en diferenciar la nueva reglamentación de la prensa de la tradición liberal española del siglo XIX y, sobre todo, de los procedimientos empleados por los gobernantes de la Segunda República hacia las publicaciones periódicas. De ahí que eludiera pronunciar la palabra "liberalización" y optara por

aplicación de la Ley a las publicaciones de la Iglesia que se desarrolló en los últimos días de discusión del proyecto en las Cortes. Por otra parte, *Ecclesia* (30-10-65 y 26-02-65) no escatimó duras críticas al proyecto de ley, señalando sus "notables quiebras de lógica interna" y censurando su sesgo estatalista.

³⁴ Carta de Manuel Fraga a Torcuato Luca de Tena de 30 de diciembre de 1965 (ATLT). No se puede decir que el ministro no mantuviera frecuente contacto con los profesionales, como lo demostró en múltiples encuentros individuales referidos en sus memorias e incluso en la invitación a todos los directores de los diarios y los principales semanarios para exponer "las líneas fundamentales de la Ley y conversar" sobre ella antes de su aprobación en Cortes. Ahora bien, como evidencia la fecha de celebración de esta reunión — finales de octubre de 1965, es decir una vez remitido el proyecto de LP a las Cortes—, Fraga parecía más interesado en ganar el consentimiento de los profesionales *a posteriori* que en contar con su participación efectiva a la hora de diseñar la norma. La invitación de Fraga a los directores se halla en una carta de Manuel Jiménez Quílez a Torcuato Luca de Tena de 13 de octubre de 1965 (ATLT).

la de "institucionalización".³⁵ Sin embargo, pese a todas las cautelas retóricas, la LP representaba una aproximación hacia aquella legislación típica de] liberalismo caracterizada por el predominio de métodos de control represivo, y, tal como había ocurrido a lo largo de todo el siglo XIX y el primer tercio del XX, no pasó mucho tiempo antes de que el poder político decidiera adoptar nuevas disposiciones para reajustar los márgenes de libertad.

Así, en abril de 1967 el Gobierno efectuó una modificación del Código Penal, en virtud de la cual el artículo 165 bis b) incorporaba verbatim el texto del artículo dos de la LP. Quedaban de tal suerte tipificados como delitos los casos que la LP de 1966 había definido como constitutivos de infracción. También por esas fechas el Gobierno remitió a las Cortes el proyecto de Ley de Secretos Oficiales, que otorgaba a los ministros la facultad de clasificar asuntos de su competencia para evitar su conocimiento público. Después de arduas discusiones en la Comisión de Leyes Fundamentales y Presidencia del Gobierno, que rechazó varias enmiendas a la totalidad de algunos procuradores, la Ley fue promulgada el 5 de abril de 1968.³⁶ Sólo unos meses después, el Tribunal Supremo decidía limitar el acceso de la prensa a las sentencias del Tribunal del Orden Público. Semejante decisión ponía fin a la práctica de dar cuenta pública sobre todos los autos de este juzgado, creado cinco años antes para conocer de los delitos políticos.

A pesar de esta acumulación de medidas restrictivas, entre algunos sectores del Ejecutivo todavía persistía la idea de que la LP "sigue careciendo de los instrumentos precisos para hacer efectivas sus disposiciones", como expresó el ministro Federico Silva en un *memorándum* de octubre de 1968 (López Rodó 1991: 357). Sin embargo, introducir más limitaciones por la vía legal no resultaba prometedor, pues este modo de proceder aumentaba irremediablemente la hostilidad de los profesionales hacia el

³⁵ Véase Boletín Oficial de ¡as Cortes Españolas (1966, 915: 19608-19618).

 $^{^{36}}$ Véanse la Ley de 8 de abril de 1967 (B.O.E 11-4-1967) y la Ley de 5 de abril de 1968 (B.O.E 6-4-1968).

marco institucional dentro del cual operaban. Mientras tanto, a la Administración le resultaba cada vez más embarazoso no sólo justificar nuevas disposiciones restrictivas, sino incluso defender la permanencia de las limitaciones impuestas a la libertad de información, toda vez que en su día habían sido definidas como "instrumentos de transición" (Fraga 1975: 301). Así quedó, por ejemplo, de manifiesto en los coloquios sobre la LP organizados por el Círculo de Estudios Jurídicos de Madrid en 1970, donde destacó el pobre papel del subdirector general de Prensa a la hora de refutar las duras críticas contra el artículo dos de la norma.³⁷

Tendría que pasar, no obstante, un lustro antes de que el MIT hiciera pública su disposición favorable a reflexionar sobre la oportunidad de revisar el citado artículo. Desde la perspectiva del Ministerio, no se trataba tanto de modificar o suprimir el precepto cuanto de estudiar normas de aplicación que redujeran su ambigüedad. En el verano de 1975 el CNP nombró una comisión para estudiar esas propuestas. En medio de la situación crítica que desencadenó la enfermedad y la muerte de Franco se apagaron rápidamente los ecos de esta oferta ministerial. La LP permanecería inalterada hasta el 1 de abril de 1977, cuando un Decreto del Gobierno Suárez declaró sin vigencia su artículo dos, al mismo tiempo que derogó el artículo 165 bis b) del Código Penal.³⁸

Dos meses y medio antes de la celebración de las elecciones que marcaban el despegue del período de democratización del sistema político español, la Administración renunciaba a su capacidad sancionadora de los contenidos periodísticos. El último Gobierno no democrático suprimía el artículo más emblemático de una Ley clave en la historia del franquismo; una Ley que para algunos había contribuido a la decadencia del régimen, mientras que para otros simplemente la había dilatado.

A semejanza del procedimiento adoptado para desmantelar el régimen de Franco, la LP de 1966 fue arrumbada de una

³⁷ Del prólogo de Antonio Pedrol Rius, en Crespo de Lara (1988: 9).

³⁸ Véase el Decreto de 1 de abril de 1977 (*B.O.E.* 12-4-1977).

manera gradual y pausada, evitando alharacas tanto de alborozo como de consternación. Sin haber sido hasta hoy formalmente derogada, buena parte de sus preceptos han prescrito como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Española de 1978, de disposiciones posteriores reguladoras de algunos aspectos mercantiles de la prensa y de la propia práctica periodística.

2. De la aprensión del censor a la emoción de los últimos controladores de la prensa

En un proceso lento y casi imperceptible que había arrancado durante el período de normalización del régimen, el ejercicio de las competencias sobre el control periodístico se había ido transformando de pastel codiciado en patata caliente. A principios de la etapa de liberalización los costes percibidos de la asunción de atribuciones formales sobre la prensa superaban a los beneficios esperados. Así lo evidenciaban las dificultades que halló, en 1962, el nuevo ministro de Información y Turismo, Manuel Fraga, para reclutar a los responsables del control de las publicaciones periódicas.

Aparentemente, con la entrada en vigor de la Ley de Prensa (LP) de 1966 desaparecía el lado más oscuro de la labor del Ministerio de Información y Turismo (MIT), la aplicación de la censura previa. Pero si, por una parte, los responsables políticos se veían aligerados de una desagradable carga, por otra, asumían una nueva, puesto que ahora, en lugar de advertir y corregir, tendrían que aplicar sanciones a los periodistas y las empresas editoras. Pasar de tutelar a castigar no representaba una perspectiva alentadora. Quizá por ello, un día antes de la aprobación de la LP por las Cortes Fraga pidió a Franco ser relevado de su cargo. "Usted es el padre de la criatura, y ahora no puede dejarla abandonada", le contestó Franco (Fraga 1980: 163). Del mismo modo que él no aceptó la dimisión de Fraga, tampoco éste accedió a la demanda de sustitución formulada por su director general de Prensa: "Yo le dije a Fraga: 'Creo que

ahora tienes que nombrar a un jurista, y no un periodista'. Fraga me contestó: 'Nombra a los juristas que te dé la gana, pero sigues tú". Y prosigue Jiménez Quílez: "Me habría convenido muchísimo marcharme, porque si yo me voy en el momento de la Ley de Prensa...¡gloria!". 39

Aunque Fraga celebró el comportamiento responsable de la prensa tras la aprobación de la Ley y habló de "rodaje afortunado" (*Crónica de un año de España* 1967: 164), en los nueve primeros meses de vigencia, el MIT había incoado ya un centenar de expedientes a diferentes publicaciones, agencias y establecimientos de venta de prensa. El entonces director general de Prensa reconoce que esta estrategia de mostrar con prodigalidad los dientes les perjudicaba: "Eran seis o siete golpes informativos al mismo expediente: 'se ha incoado el expediente, se ha resuelto el expediente, se ha recurrido contra el expediente, se ha resuelto el recurso'..., con lo cual ante el público nos pasábamos desde las siete de la mañana hasta las once de la noche haciendo expedientes, lo cual era una falsedad". 40

Pero, pese a la mala imagen que esta intensidad sancionadora reportaba a la cúpula del MIT de cara a los periodistas y al público, algunos miembros del Gobierno todavía consideraban la gestión de Fraga demasiado transigente. Entre los más críticos se contaba el ministro de la Gobernación, el capitán general Camilo Alonso Vega. Con anterioridad a la aprobación de la LP, había protagonizado ya diversas disputas con Fraga a causa de la política de espectáculos. 41 El recelo del

³⁹ Testimonio de Manuel Jiménez Quílez (Madrid, 2 de julio de 1992).

⁴⁰ Testimonio de Manuel Jiménez Quílez (Madrid, 2 de julio de 1992). La aplicación de sanciones también incidía negativamente sobre la imagen del equipo del MTT en el exterior, ya que los corresponsales de prensa destacados en España se apresuraban a informar sobre estos expedientes. Véase, por ejemplo, De Lorenzo (1983: 184).

⁴¹ Véase Fraga (1980: 112). Otro motivo de enfrentamiento entre Alonso Vega y Fraga eran las quejas que le llegaban a aquél de gobernadores civiles, presidentes de la Diputación y alcaldes (todos ellos orgánicamente dependientes

ministro de la Gobernación, y amigo íntimo de Franco, hacia Fraga le llevaría en febrero de 1966 a demandar facultades en materia de censura de prensa para su Departamento, a lo que el ministro de Información se opuso rotundamente (Fraga 1980: 159).

Fraga logró finalmente evitar estas interferencias, pero su mismo éxito anticipaba ya futuras fricciones con su compañero de Gobierno. Éstas no tardaron en producirse. Algunas llegaron incluso al Consejo de Ministros, donde Alonso Vega le reprochó debilidad ante las "desvergüenzas" de algunas publicaciones y "excesiva permisividad" (López Rodó 1991: 202-203, 299). Mientras Franco contemplaba estas refriegas dialécticas con su habitual frialdad de ánimo, las quejas del ministro de la Gobernación encontraban algún eco en otros miembros del Gabinete.

Curiosamente, los más sensibles no se distinguían por compartir con Alonso Vega su origen militar ni su elevada edad. Antes al contrario, se trataba de jóvenes civiles, con buena formación académica y experiencias internacionales, a los que, desde fuera y desde dentro del Gobierno, se les consideraba aliados por su vinculación de distinto tipo con el Opus Dei. Ellos se sentían los más directamente perjudicados por la liberalización de la prensa. Ya antes de que se levantara la censura previa se habían quejado en repetidas ocasiones por las críticas vertidas en medios falangistas a su política económica, que, en contra de la doctrina más intervencionista de la Falange, se orientaba hacia la estabilización monetaria y la liberalización comercial. Ahora, tras la aprobación de la LP, se habían convertido en objeto de continuos ataques. La prensa del Movimiento les mortificaba con

del ministro de la Gobernación) por las críticas a su gestión que aparecían en la prensa local (Fraga 1980: 57).

⁴² Hasta tal punto era agudo este enfrentamiento que, inmediatamente después de ser nombrado vicepresidente del Gobierno en 1965, Carrero apercibió a Solís para que cesaran los ataques de la Prensa del Movimiento y del diario de los Sindicatos *Pueblo* contra la política económica del Gobierno (Tusell 1993: 323).

dardos contra su gestión entreverados con ataques hacia la institución seglar de la que eran miembros.

Las protestas de los afectados ante el mismo Franco menudearon. Si bien tenían como principal destinatario al ministro de la Secretaría General del Movimiento, del que dependían directamente las publicaciones falangistas, indirectamente expresaban el desacuerdo con una política de prensa impotente ante estos agravios, o simplemente condescendiente con ellos. 44

Con Alonso Vega y los ministros próximos al Opus Dei, se alineaba en las críticas a la política informativa el ya ascendido a vicepresidente del Gobierno, Luis Carrero Blanco. Conociendo su capacidad de influencia sobre Franco en el desarrollo de las crisis de gobierno, no faltaron quienes trataron de aprovechar la insatisfacción de Carrero con la gestión de Fraga para forzar una reorganización ministerial. La posición de Fraga debió hacerse cada vez más incómoda porque, en noviembre de 1967, le reiteró a Franco su deseo de ser remplazado (López Rodó 1991: 248). Sin embargo, en los planes del Jefe del Estado no entraba de momento prescindir de él.

Al margen del apoyo que Franco brindaba a Fraga, Carrero se reafirmaba cada vez más en la necesidad de sustituir a éste por alguien que previsiblemente pudiera controlar mejor los medios de comunicación, como Alfredo Sánchez Bella o Blas Pinar (López Rodó 1991: 295). Por este último, al que se sabía en desacuerdo tanto con la política informativa del MIT, como de la Secretaría General del Movimiento, apostaba también, en un principio, Federico Silva, titular de Obras Públicas y adscrito

⁴³ Véase López Rodó (1991: 29-30, 31, 33, 94, 97, 139, 168, 202, 252-253, 505, 524, 531).

El enojo que ello causaba a estos ministros quizá explique la evolución respecto a la liberalización de la prensa de uno de los más conocidos representantes del grupo, Laureano López Rodó: de recomendar al ministro de Información en 1962 el levantamiento inmediato de la censura previa y ofrecerle todo el apoyo para el proyecto de ley (López Rodó 1991: 347, 525), pasó a ser, según Fraga (1980: 38), "de los que más dificultades [le] crearon para defender el ejercicio real de la libertad de prensa".

al grupo católico, pero con buenas relaciones con los ministros del Opus Dei. Silva echaba leña al fuego de Carrero, habiéndole directamente o haciéndole llegar, a través de López Rodó, notas como este "dramático llamamiento": "Fuera Fraga; a Vivienda por lo menos. No admitamos 'caballos de Troya' o amigos pasteleros" (308-309).

Envuelto por este clima de intrigas, en el verano de 1968 Carrero ya defendía abiertamente ante Franco la necesidad de una pronta crisis de gobierno para enderezar la situación pública, uno de cuyos más graves problemas residía en la política informativa. Carrero juzgaba a la prensa "totalmente desmandada" y responsable del "deterioro moral, religioso y político". Al mismo tiempo expresaba su temor a que "el actual titular de Información no sea capaz de corregir ya el estado de cosas señalado" (Tusell 1993: 328-330; López Rodó 1991: 317-318). A principios del otoño recibía Franco dos aldabonazos más en el mismo sentido: en sendos *memoranda*, los ministros de Educación e Industria criticaron la política informativa del MIT por la falta de coordinación interministerial y de congruencia en las líneas editoriales (López Rodó 1991: 332, 348).

Las dificultades de Fraga sólo se intensificaron en 1969. Apenas comenzado el año, Carrero hacía llegar a Franco un documento en el que volvía a denunciar la situación subversiva, de la- que hacía responsable, entre otros factores, a la inmoralidad de los medios de comunicación (Tusell 1993: 379). En mayo repetía sus ataques a Fraga, poniendo incluso en duda la lealtad del ministro, "cuyas características personales son muy particulares y cuya ideología no aparece demasiado clara en orden a un firme convencimiento de mantener a todo trance nuestro sistema institucional" (Tusell 1993: 348).

A decir verdad, en el deterioro de la relación entre Fraga y Carrero había intervenido no sólo la política de prensa, sino el alineamiento del ministro de Información con los ministros de la Secretaría General del Movimiento y de Asuntos Exteriores en propuestas políticas respecto a las que el vicepresidente del Gobierno mantenía discrepancias de fondo. Se trataba, por una parte, del proyecto de Ley Sindical, patrocinado por Solís, que

pretendía emancipar a la Organización Sindical del control gubernamental; por otra, de la descolonización de Guinea y la renegociación del acuerdo con EEUU, postuladas por Castiella. En torno a estas decisiones habían ido fraguando coaliciones, como refleja el cuadro 5.1. De estas coaliciones, fuertemente condicionadas por las afinidades personales previas, fueron emergiendo dos bloques contrarios que, básicamente, agrupaban a los ministros pertenecientes al Opus Dei o simpatizantes con la Obra, de un lado, y a los detractores de esta institución, de otro. 46

La "esgrima" entre unos y otros continuó, más o menos insidiosamente, hasta el verano de 1969. Fue entonces cuando se quebró definitivamente el hilo que todavía unía las dos facciones. Precisamente un asunto de prensa desencadenó la ruptura. La denuncia de un fraude millonario que la empresa de telares Matesa S.A. había cometido con créditos a la exportación concedidos por el Gobierno se filtró a la prensa. En la trama aparecían implicados los ministros de Comercio y Hacienda y el entonces gobernador del Banco de España, todos ellos afines al Opus Dei. La publicidad convirtió el "caso Matesa" en un escándalo, en el primero de la historia del régimen de Franco. Para los periódicos falangistas se trataba de un escándalo político, que debía tener, por tanto, consecuencias del mismo orden: exigían la cabeza de los responsables políticos que habían autorizado los créditos y el cambio de la política económica del Gobierno. Para los periódicos más próximos a los ministros afectados el asunto se circunscribía a un escándalo económico, y las responsabilidades debían ser definidas en términos jurídicos.

⁴⁵ Castiella era favorable a una rápida descolonización de Guinea, así como a presionar al Gobierno norteamericano para obtener condiciones más ventajosas en la firma del convenio sobre bases militares. A ambas estrategias se oponía Carrero Blanco. En un segundo plano gravitaban también otras decisiones conflictivas, como la regulación de los aumentos salariales y el enfoque de las relaciones del régimen con la Iglesia.

⁴⁶ Fraga (1980: 26, 28) no ocultaría con posterioridad su hostilidad hacia el Opus Dei. Compartía esta enemistad con los católicos acenepistas y con los falangistas. Véanse Silva (1993: 268, 272. 277, 304) y (López Rodó 1990: 97).

Finalmente, para los miembros del Gobierno que los periódicos del Movimiento ponían en la picota, "el problema de Matesa era un problema de prensa" (Fraga 1980: 252). Culpaban al ministro de Información no sólo de no haber sabido frenar, sino de haber incluso atizado lo que consideraban una campaña periodística contra sus personas y su gestión.⁴⁷

De similar parecer eran Silva, López Rodó y Carrero, los cuales seguían confeccionando listas de candidatos para el próximo cambio ministerial. El primero de ellos llevó a Franco a mediados de septiembre un *dossier* con más de 400 artículos de la prensa madrileña sobre el caso Matesa y una extensa nota sobre la campaña de prensa "más virulenta de los últimos treinta años". Sin embargo, Franco no acababa de decidirse a dar el paso deseado. "¡Qué lento en parir es este hombre!", había comentado en privado Carrero a este respecto (López Rodó 1991: 325). Al vicepresidente siempre le había inquietado la división del Gobierno; mucho más le tenía que preocupar que ésta trascendiese a la plaza pública y alentara a "los enemigos del régimen". 49 Para catalizar la crisis de gobierno redactó a

⁴⁷ Por su parte, el equipo de Fraga ha mantenido que el asunto Matesa "(n)i lo excitamos ni lo apagamos. Precisamente por esto último fuimos muy combatidos" (Jiménez Quílez 1993: 303). Sobre las diferentes posturas de las publicaciones diarias ante el "caso Matesa", véase Jiménez (1995: 116-129). Fraga se ha referido explícitamente a la intensificación del conflicto entre los ministros que supuso el escándalo Matesa: "Tengo que decir que hasta llegar el caso Matesa yo no tuve la sensación de que los cuchillos estuvieran desenvainados; entonces había esgrima, y una esgrima importante. Con el caso Matesa ya, efectivamente, sobre todo al final, los cuchillos salían encima de la mesa del Consejo de ministros" (Milián 1975: 131).

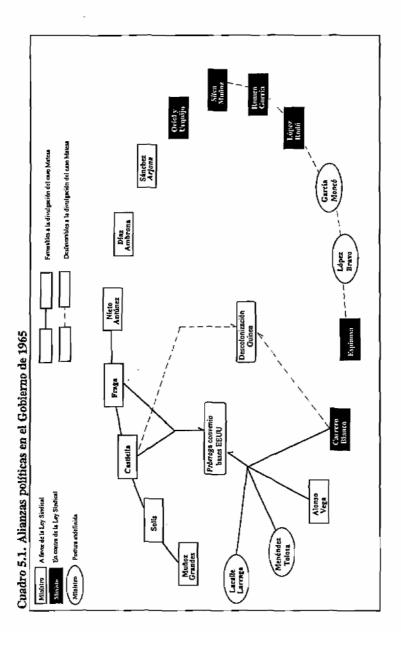
⁴⁸ Véase López Rodó (1991: 507-509, 682-690). En sus memorias Silva (1993: 243) implica en su actuación delatora al ministro de la Comisaría del Plan de Desarrollo: "...López Rodó, que sabía de mi preocupación por el tema y mi condena de una distorsionada publicidad del mismo, me suministraba materiales constantemente, pidiéndome se los hiciera llegar a Franco".

⁴⁹ Múltiples evidencias avalan esta fobia de Carrero por la desunión del Gobierno. "Un gobierno dividido es un mal gobierno. No lo olvide nunca", le dijo Carrero a Gonzalo Fernández de la Mora, cuando le ofreció la cartera de Obras Públicas en 1970. "La fuerza del Gobierno radicará en su unión, porque un Gobierno desunido carecería de eficacia y ofrecería a la nación un pésimo

mediados de octubre un nuevo documento en el que, a propósito del asunto Matesa, recomendaba la sustitución tanto de los responsables políticos tocados por el caso como de los que no habían impedido que éste se convirtiera en un escándalo, es decir, de los ministros de Hacienda, Comercio, de la Secretaría General del Movimiento y de Información y Turismo. Respecto a la gestión de este último, no escatimaba reproches. Le acusaba de haber aplicado la LP de 1966 "con tremenda lenidad", como consecuencia de lo cual en la prensa "se resalta todo lo negativo" y "se comenta ácidamente toda resolución gubernamental de política concreta" (524-530; 690-696).

Quizá el argumento que más impactase a Franco fuera aquél en el que Carrero exponía que la situación de la prensa no era "por desgracia, muy diferente" a la de la Segunda República. Lo cierto es que, un par de semanas después, el Jefe del Estado resolvió finalmente provocar la crisis de Gobierno. Con la aquiescencia de Franco, Carrero ofreció a Silva la cartera de Información y Turismo, pero éste, aspirante a la de Asuntos Exteriores, declinó la oferta (López Rodó 1991: 531 y 535). La respuesta que dio al vicepresidente testimonia lo escasamente apetecible que resultaba por entonces el cargo de ministro de Información: "carezco de dotes histriónicas para defender dieciocho políticas ministeriales concretas; y carezco, igualmente, de la recámara necesaria para acuchillar por la espalda a mis colegas de Gobierno" (Silva 1993: 264).

ejemplo", le refirió al jefe del Servicio Central de Documentación, José Ignacio San Martín (1983: 86)



El rechazo de Silva suscitó, al parecer, comprensión en el mismo Príncipe, por entonces ya proclamado sucesor de Franco "a título de Rey": cuando Silva le visitó unos meses después, Don Juan Carlos lamentó que no hubiera aceptado la cartera de Información, para seguidamente expresar un significativo "te comprendo" (Silva 1993: 279). Así pues, a pesar de que no mostraba un apego incondicional a su Ministerio, Silva prefirió quedarse en Obras Públicas a ocupar el puesto que Fraga dejaba vacante.

Probablemente el cálculo de costes y beneficios resultara más atractivo a alguien que no ejerciese responsabilidades ministeriales. Quizá sopesando este argumento, Carrero probó suerte con un hombre que no había ocupado hasta entonces el cargo de ministro. Alfredo Sánchez Bella, embajador en Roma, acabaría aceptando, pero no parece que, en un principio, recibiera de buen grado la oferta que se le hacía: "Yo vine aquí y dije que no. Yo no quería de ninguna manera". Un año antes, cuando Carrero le había sondeado respecto a su disponibilidad para ese puesto, Sánchez Bella, según su propio testimonio, le había sugerido que se disolviera el MIT y se distribuyeran sus competencias entre otros ministerios.⁵⁰

Parece, por tanto, que hacia el final de la década de los 60 la asunción de las competencias de control sobre los medios de comunicación no sólo no había ganado en atractivo, sino que suscitaba mayor rechazo que en los principios del período de liberalización, cuando todavía se aplicaba la censura previa. Y es que la titularidad del MIT se había convertido en blanco seguro de las críticas de los inmovilistas y los aperturistas, tanto en el seno del régimen como de la sociedad. Contentar a unos significaba provocar la animadversión de los otros. Fraga había tratado de seguir una senda equidistante entre ambos, con lo cual no había conseguido satisfacer a ninguno de ellos.

No deja de ser curioso que Carrero, tan contrariado por la gestión de Fraga, se opusiera a poner formalmente bajo su

⁵⁰ Testimonio de Alfredo Sánchez Bella (Madrid, 24 de mayo de 1993).

control la política informativa, como le aconsejaba Sánchez Bella. En los prolegómenos de la crisis de Matesa, también Vicente Mortes, colaborador en la Comisaría del Plan de Desarrollo, le había planteado la conveniencia de transferir las competencias sobre los medios de comunicación a la Presidencia del Gobierno (López Rodó 1991: 499-500). "Basta con que en el Ministerio de Información haya un hombre 'leal'", contestó Carrero a Mortes (500). Quizá esta resistencia sólo fuera resultado de la reiteradamente afirmada "desgana" de poder de Carrero; pero, alternativamente, cabe interpretarla como expresión de una escasa disposición a aceptar una responsabilidad poco gratificante, que podría desprestigiar su figura y, quizá incluso, truncar el brillante futuro que entonces se le auguraba.

Ello no significaba en ningún caso que Carrero quisiera desentenderse de la política informativa. Tusell (1993: 398) le atribuye un "papel decisivo" en este área a partir de 1969. Y su línea era clara: no comprometer "en nombre del aperturismo y todas esas zarandajas" la moral de la sociedad (373). *Lo* cierto es que la comunicación de Carrero con Sánchez Bella fue mucho más fluida de lo que lo había sido con Fraga, y los despachos del vicepresidente con el ministro de Información y Turismo alcanzaron una frecuencia notable (366, 424).

La reducción durante esa etapa de la intensidad de los conflictos dentro del Gobierno motivados por la gestión de la prensa se debió probablemente a varios factores: en primer lugar, a la mayor cohesión de los miembros del Ejecutivo en torno a un objetivo prioritario impuesto por Franco y Carrero: "Era un Gobierno hecho a la medida de la eficacia de la Administración del Estado y de hacer que el país 'tragara' la institución monárquica", declara Sánchez Bella; en segundo lugar, una cierta habituación a las críticas de los periódicos, favorecida por la comprobación de que no tenían tanto poder desestabilizador del régimen, como se había temido en un

⁵¹ Apreciación que se puede encontrar, por ejemplo, en San Martín (1983: 82) y López Rodó (1992: 151, 243, 336 y 542).

principio; en tercer lugar, la percepción de que los enemigos más peligrosos del Gobierno no se hallaban atrincherados tanto en la prensa cuanto en otras instituciones del Estado, como las Cortes, el Consejo Nacional y el Consejo del Reino, en las que abundaban falangistas escépticos y reticentes a la solución monárquica. 52

Todo ello contribuía a atenuar la polémica entre los ministros, haciendo menos conflictivo y desagradable el ejercicio de las competencias con relacionadas con el control de la prensa. No obstante, tras varios años al mando de éstas, Sánchez Bella había sufrido un considerable desgaste, fundamentalmente por el cierre del diario Madrid.⁵³ Este incidente, junto a su tibieza juancarlista, resultaron probablemente decisivos en su sustitución en junio de 1973. Carrero, recién nombrado presidente del Gobierno, pensó originalmente en Adolfo Suárez para la cartera de Información y Turismo (López Rodó 1992: 344). Éste había cultivado la amistad del almirante durante su etapa de director general de Radiodifusión desde finales de 1969. Despachaba con él asiduamente, entre otras razones, "para recibir instrucciones sobre programas y enfoques de espacios formativos e informativos de televisión" (San Martín 1983: 267). Durante esta época había consolidado también su crédito entre los Príncipes, cuya imagen pública se había beneficiado de la gestión del joven falangista.⁵⁴ Probablemente gracias a esa línea directa con Carrero y al interés de Don Juan Carlos, Suárez había logrado mantenerse en la Dirección General pese al antagonismo con su superior, Sánchez Bella.⁵⁵ Además de haberse sabido ganar la simpatía de Carrero y del futuro Rey, Suárez disponía de un valor muy cotizado: buenos contactos con los periodistas. Eso le convertía en intermediario de otros cargos públicos ante la

⁵² Sobre esta percepción, véase López Rodó (1992: 17, 56, 242, 247, 330).

⁵³ Véase al respecto el apartado 4 de este capítulo.

⁵⁴ Así lo ha reconocido el mismo Don Juan Carlos (De Vilallonga 1995: 99).

⁵⁵ Sobre las difíciles relaciones entre Suárez y Sánchez Bella, véase Powell (1995: 103).

prensa, que se dirigían preferentemente a él porque "daba toda clase de facilidades". ⁵⁶

Los planes de Carrero de convertir a Suárez en el titular de la cartera de Información y Turismo de su primer Gobierno se vieron frustrados cuando Franco insistió en que Carlos Arias Navarro fuera ministro de Gobernación (López Rodó 1987: 12). Para no dejar fuera del Gobierno a su propio candidato, el almirante decidió sacrificar a Suárez y colocar a Fernando Liñán y Zofío en el MIT. También él se había destacado en la promoción de la figura de los Príncipes, a los que había acompañado en viajes por España durante su mandato al frente de la Dirección General de Política Interior, por lo que su designación fue bien recibida en La Zarzuela.⁵⁷

Recuerda Liñán, al recibir la noticia de su próximo nombramiento como ministro de Información y Turismo, estar "aterrado por lo que se me venía encima". Sin embargo, a diferencia de los candidatos para este cargo en 1969, Silva y Sánchez Bella, Liñán no rehusó la oferta ni se resistió a ella. Sin duda sabía que el Príncipe se lo agradecería, pero quizá la aceptación sin demasiadas resistencias también sugiere que el rechazo que provocaba la dirección de la política informativa había ido disminuyendo con el paso del tiempo. En este mismo sentido apunta igualmente el aparente interés de Adolfo Suárez por el puesto, un hombre con clara vocación y ambición política, y con muchos años por delante para satisfacerla. Fuera porque la política informativa comenzaba a desprenderse de esa mala imagen que le había acompañado durante años, o porque la participación en el Gobierno, desde cualquier puesto de mando,

⁵⁶ Cuenta Sabino Fernández Campo, por entonces secretario del ministro del Ejército Juan Castañón de Mena, que cuando éste necesitaba algo de la prensa, le aconsejaba que no se pusiera en contacto con el MIT, sino directamente con Suárez, "que lo consigue todo" (Testimonio de Sabino Fernández Campo, Madrid, 30 de abril de 1996).

⁵⁷ Véanse San Martín (1983: 84 y 228) y Powell (1995: 109). Según el testimonio de Liñán (Madrid, 29 de mayo de 1996), fue incluso Don Juan Carlos la primera persona que le comunicó la noticia de su nombramiento, unos días antes que Carrero.

resultaba atractiva en la nueva etapa del régimen, con la retirada de Franco de la Presidencia del Gobierno parece que se quebró la tendencia a aceptar displicentemente la titularidad del MTT.

Carrero, por su parte, continuó escrutando la política informativa, de la que, a su entender, dependía decisivamente la continuidad del régimen. En el informe que iba a exponer ante el Consejo de Ministros el día de su asesinato había escrito: "Máxima propaganda de nuestra ideología y prohibición absoluta de toda propaganda de las ideologías contrarias" (Tusell 1993: 430). No obstante estos ademanes, el presidente había conseguido intervenir sólo escasamente en la gestión de Liñán. Así parece indicarlo el hecho de que el ministro hiciera caso omiso a un consejo de Carrero de cesar a uno de los altos cargos del Ministerio. Asimismo, el éxito de Liñán al oponerse a un proyecto de Decreto, según el cual un representante de los servicios de información dependientes de la Presidencia del Gobierno sería destacado en cada uno de los Ministerios, sugiere una influencia de Carrero menos penetrante de lo que cabría imaginar.⁵⁸

Aunque la tardía intervención del ministro de Información ante los medios de comunicación el día del atentado contra Carrero con una nota que "popularmente no había sido bien aceptada" (Utrera 1989: 76) hipotecaba su posible continuidad en el Gobierno, fue seguramente la voluntad del nuevo presidente de marcar el comienzo de la nueva etapa con una profunda remodelación ministerial la que determinó la salida de Liñán.⁵⁹Arias Navarro ofreció a finales de diciembre de 1973 la

⁵⁸ Testimonio de Femando Liñán y Zofío (Madrid, 29 de mayo de 1996).

⁵⁹ El incidente en torno al comunicado oficial sobre la muerte de Carrero demuestra cuan desorientado quedó el Gobierno. Cinco horas después del magnicidio, el ministro de la Gobernación carecía de un informe, de modo que Liñán decidió acudir a Televisión Española para anunciar, al menos, el fallecimiento del presidente. Hasta esa misma noche, en la que volvió a comparecer ante las cámaras de televisión, la versión oficial no atribuyó la muerte a un atentado terrorista (Testimonio de Femando Liñán y Zofío. Madrid, 29 de mayo de 1996). Prego (1995: 26-32) atribuye esta demora a las órdenes directas de Franco.

cartera de Información y Turismo a Pío Cabanillas, quien desde el Consejo del Reino había apoyado la candidatura de aquél a la Presidencia del Ejecutivo (López Rodó 1992: 537).

Nada indica que Cabanillas, que no se podía llamar a engaño respecto a las competencias que asumía puesto que había ocupado la Subsecretaría del MIT en la etapa de Fraga, aceptara el cargo renuentemente. Antes bien, le animaba la perspectiva de participar directamente en la transformación política del régimen. Sabía que iba a estar flanqueado por dos ministros políticamente próximos, Antonio Carro y Antonio Barrera de Irimo, titulares de las carteras de Presidencia del Gobierno y Hacienda. Los tres, en estrecho contacto con Fraga durante los años anteriores, estimaban necesaria [a evolución del régimen hacia un sistema político más abierto, en el que, junto al Movimiento, existiera una pluralidad de organizaciones políticas. Encauzar la creciente inquietud de algunos sectores de la ciudadanía a través de las asociaciones políticas y salir al encuentro de las aspiraciones sociales y culturales de los grupos más templados del nacionalismo catalán y vasco constituían las líneas básicas de su programa, aquéllas en las que creían ver encarnado "el espíritu del 12 de febrero" que había soplado del discurso aperturista de Arias Navarro en el invierno de 1974.

La gestión de Cabanillas no tardó en suscitar recelos dentro y fuera del Gobierno. Dentro del Gabinete el conflicto se hizo especialmente áspero con el ministro de la Secretaría General del Movimiento, José Utrera Molina. El distanciamiento irreversible entre uno y otro se inició probablemente con la cobertura que la prensa hizo de la caída de la dictadura salazarista en Portugal. Cabanillas no detuvo el caudal de información nacional y extranjera sobre el cambio pacífico portugués que anegó durante semanas el panorama periodístico español. Tampoco trató de evitar los sentimientos eufóricos que la "primavera de Lisboa" despertó en muchos periódicos españoles. A los ojos de Utrera (1989: 125), se trataba de una campaña de prensa "no (...) sólo tolerada, sino inequívocamente alentada por el ministro de

Información y Turismo". Esa política informativa tampoco escapó a las críticas de un falangista con gran influencia política en el régimen, José Antonio Girón de Velasco. En su famoso artículo de 28 de abril de 1974, bautizado muy pronto como "el gironazo", el ex-ministro arremetía inequívocamente contra Cabanillas al lamentarse de que "los españoles se desayunen cada día con la inevitable divagación, servida a domicilio y tutelada por responsables de los medios de comunicación social, sobre la libertad en su exclusiva y excluyente acepción política". Censuraba asimismo la facilidad con que se podía "encontrar en los quioscos de España, con las debidas autorizaciones oficiales, periódicos extranjeros donde se ridiculiza la figura insigne y respetable de Francisco Franco, o donde se ofende al Régimen del 18 de julio..." (Girón 1994: 232).

En pleno auge de los ataques de la mayor parte de la prensa contra el "gironazo", y "por elevación (contra) todo lo que representaba el Movimiento", Utrera (1989: 119-120) habló a Franco de cómo algunos medios de comunicación contribuían "a minar la consistencia del Estado". Probablemente incluía entre ellos al diario Ya, cuyas páginas daban por entonces cobijo a un grupo de jóvenes demócratacristianos que firmaban colectivamente sus artículos con el seudónimo Tácito. Aunque no dejaban dudas sobre su respeto a la legalidad vigente, sus posturas a favor de una evolución del régimen que pasara por el asociacionismo político no tutelado por el Movimiento disgustaban profundamente a los partidarios de mantener las esencias del Estado del 18 de julio. Que uno de los Tácitos fuera el propio subsecretario del MIT, Marcelino Oreja, sólo aumentaba la hostilidad de Utrera hacia Cabanillas y su equipo; que este joven Tácito "infiltrado" en la órbita del Gobierno defendiera en público el papel de la prensa como "portavoz básico de las preocupaciones y demandas de la sociedad española mientras no se produjeran avances correlativos en otros sectores

⁶⁰ Sobre la intención de Cabanillas de ofrecer amplia información sobre los acontecimientos de Portugal y los problemas que esta decisión le acarreó, véanse Herrero (1995: 89-90) y Prego (1995: 117-119).

de la estructura política del régimen" (Utrera 1989: 140) no podía más que inquietar a los que dudaban de la conveniencia y oportunidad de tales avances.

Esa hostilidad, compartida por algunas personas de su entorno más próximo, fue calando en Franco. No hacía mucho que Arias había alabado públicamente el comportamiento de la prensa, en lo que podía interpretarse como un respaldo a su ministro de Información (Utrera 1989: 167). Sin embargo, antes de que terminara el mes de octubre de 1974 le dejó caer.

El cese de Cabanillas ha sido relacionado tanto con la publicación de una entrevista con el nuevo secretario general del clandestino Partido Socialista Obrero Español, Felipe González, en el *El Correo de Andalucía* como con la negativa del ministro a retirar de los cines la película de Carlos Saura "La prima Angélica". El propio Cabanillas hablaría de "crónica de una muerte anunciada", versión que coincide con la de su sucesor en el MIT, León Herrera Esteban, quien recuerda que estos episodios no fueron más que la excusa para adoptar una decisión por la que "un sector del Gobierno venía trabajando desde hacía tiempo".⁶¹

Herrera Esteban, también antiguo colaborador de Fraga como director general de Turismo, recuerda haber regresado al MIT con ilusión, intuyendo que "iba a ser el último ministro de Información". Y ello, aun cuando conocía las dificultades que la sustitución de Cabanillas implicaba. Salía éste "con la bandera de la apertura", y entraba él "con la imagen de Torquemada". Quizá para evitar esta imagen de ruptura, Herrera ofreció al equipo de Cabanillas la permanencia en sus puestos, pero la mayoría decidió renunciar por solidaridad con su ministro. Uno de los pocos que se quedó fue el director general de

⁶¹ Herrero (1995: 157-158), Powell (1995: 122) y el ministro Antonio Carro (en Bayod 1981: 355) ofrecen la versión que relaciona la destitución de Cabanillas con la entrevista publicada en el diario andaluz. Mangini (1987: 247) y Prego (1995: 184-186), que cuenta con el testimonio de Cabanillas, la vinculan a la autorización del estreno de la película de Saura.

⁶² Testimonio de León Herrera Esteban (Madrid, 9 de mayo de 1996). En la misma línea, véanse sus declaraciones en Bayod (1981: 411-412).

Coordinación Informativa, Manuel Jiménez Quílez. Como se recordará, este periodista ya había desempeñado el cargo de director general de Prensa durante el Ministerio de Fraga entre 1962 y 1969. No sin reservas había accedido a él en 1962 y, en 1966, había expresado su intención de dimitir. Ocho años después, sin embargo, no sólo había aceptado la oferta de Cabanillas para volver a una de las dos Direcciones Generales en las que se había desdoblado la antigua Dirección General de Prensa (la Dirección General de Coordinación Informativa y la Dirección General de Régimen Jurídico de la Prensa), 63 sino que, tras consultar con Fraga y recibir su aprobación, resolvía seguir con Herrera en el mismo puesto, e incluso aceptaba unos meses después ascender a la Subsecretaría del Ministerio: un indicio más de que el estigma adherido a las competencias de política informativa se había ido d iluminando con el paso del tiempo. Concuerda con ello la afirmación de Herrera según la cual careció de problemas para reclutar a sus subordinados: es más, tuvo siempre "más aspirantes que plazas". 64

Una vez cesado Cabanillas, la labor del ministro de Información y Turismo en el ámbito del Gobierno siguió siendo difícil. "Los gabinetes de prensa de algunos Ministerios", cuenta Herrera, "se limitaban a recortar y subrayar las noticias y comentarios negativos que los periódicos hacían de sus ministros y éstos llevaban los *dossiers* al Consejo". No obstante, se vio libre de presiones similares a las que hicieron caer a Fraga y Cabanillas años antes. El cese de Utrera en marzo de 1975 y su sustitución por Fernando Herrero Tejedor y José Solís consecutivamente, dos falangistas con un norte más próximo al día de la muerte de Franco que a la fecha mítica del 18 de julio de 1936, tal vez también contribuyeron a hacer menos áspera la labor de Herrera. Sólo una vez amenazó con dimitir: fue en el verano de 1975, con motivo del Decreto sobre Prevención del

⁶³ Este desdoblamiento se produjo como consecuencia del Decreto de 11 de enero de 1974 (B.O.E. 12-1-1974).

⁶⁴ Esta cita y las siguientes proceden del testimonia de León Herrera (Madrid, 9 de mayo de 1996).

Terrorismo, entre cuyas disposiciones se encontraba la imposición de duras sanciones para los que, "de modo claro o encubierto", defendieran o justificaran a través de la prensa actividades terroristas o criticaran las intervenciones disciplinarias de la Administración. Algunos ministros querían exceptuar de recurso contencioso-administrativo estas sanciones contra periodistas y medios de comunicación. Lanzando el órdago de la renuncia a su cartera ministerial, Herrera declara haber logrado oponerse a esta reivindicación. 65

Del mismo modo que la actuación informativa tras el atentado de Carrero dejó un tanto malparada la figura de Liñán ante los medios de comunicación, la parvedad con que el Gobierno había informado sobre la enfermedad y muerte de Franco oscureció la va empañada imagen del ministro Herrera. Ei presidente del primer Gobierno de la Monarquía, Arias Navarro, decidió efectuar un amplio cambio personal en el Ejecutivo y nombró ministro de Información y Turismo a un hombre sin compromisos con las familias del régimen, que, además, había llevado a cabo una buena labor desde la Embajada de Rabat durante la reciente crisis de la Marcha Verde provocada por Marruecos. A diferencia de sus inmediatos antecesores, Adolfo Martín Camero carecía de experiencia en ese Departamento, pero no de buenos contactos con la prensa, labrados durante largos años en la Jefatura de la Oficina de Información Diplomática.⁶⁶

Apenas seis meses condujo Martín Gamero la política informativa española, convirtiéndose en el ministro de Información más breve de todo el régimen franquista. En efecto, cuando el Rey consiguió sustituir a Arias Navarro por Adolfo Suárez en junio de 1976, los llamados en algunos círculos

⁶⁵ Con una votación entre los ministros -la primera y la única en la que Herrera dice haber participado en su etapa de ministro- quedó el asunto zanjado a su favor. La narración de estos párrafos está basada en el testimonio de León Herrera Esteban (Madrid, 9 de mayo de 1996). Véase el Decreto-Ley de 26 de agosto de 1975 sobre Prevención del Terrorismo (*B.O.E.* 27-8-1975).

⁶⁶ Testimonio de Gonzalo Rodríguez del Castillo (Madrid, 10 de julio de 1996).

ministros "reformistas", entre los que se contaba Martín Gamero, decidieron salir del Gobierno. 67 Suárez confió entonces la cartera de Información y Turismo a un joven abogado del Estado salido de la cantera de la Asociación Católica Nacional de Propagandistas y del entorno del grupo Tácito. A Andrés Reguera Guajardo le asignó el nuevo presidente "bailar con la más fea", como recuerda el ex-ministro: le encomendó la labor de desmantelar el MIT, cuya existencia estimaba Suárez incompatible con las elecciones generales que tenía previsto convocar en el plazo aproximado de un año. 68 Con una serie de nombramientos clave, el Gobierno puso al frente de los principales resortes del MIT a monárquicos de probada lealtad: en la Subsecretaría, a Sabino Fernández Campo, que años más tarde pasaría a desempeñar la Jefatura de la Casa del Rey; en la Dirección General de Radiodifusión, a Rafael Ansón, ligado estrechamente al periódico ABC y a la familia Luca de Tena. Evoca el primero de ellos la "emoción" que veía en el cargo para el que fue nombrado, pues significaba "hacer la apertura gradualmente" en el período más decisivo de lo que pasaría a denominarse la transición democrática.⁶⁹ También Reguera rememora aquellos años como difíciles, pero "emocionantes".

Las primeras elecciones democráticas barrieron del escenario político español, entre otras instituciones franquistas, el MIT, creado veintiséis años antes. En la reorganización ministerial que acometió Suárez tras su victoria electoral, el control político sobre la prensa desaparecía como competencia gubernamental después de casi cuatro décadas de existencia ininterrumpida. Se cerraba un largo período, a lo largo del cual la titularidad formal del ejercicio de esta competencia había suscitado sentimientos muy diversos: codiciada en un principio,

⁶⁷ Así también los titulares de Asuntos Exteriores, Gobernación, Justicia y Educación Nacional (José María de Areilza, Manuel Fraga, Antonio Gamgues y Carlos Robles Piquer), quienes desconfiaban de las intenciones democráticas de quien, en el primer Gobierno de la Monarquía, había sido su compañero al frente del Ministerio de la Secretaría General del Movimiento, Adolfo Suárez.

^{6%} Testimonio de Andrés Reguera Guajardo (Madrid, 18 de junio de 1996). 69 Testimonio de Sabino Fernández Campo (Madrid, 30 de abril de 1996).

malquerida después, y aceptada como un reto hacia el final. Aunque con diferente motivación, ese mayor atractivo que ejercían las competencias sobre la prensa al principio y al final del régimen se tradujo en un fenómeno similar: el mayor movimiento de personal responsable de este área. La conclusión salta a la vista con la sola comparación de los cuadros 1, 2 y 3 del Apéndice 3.

3. La pérdida de control sobre la formación profesional y la renovación de la clase periodística

Hacia el final del período de normalización del régimen Franquista parecía que los responsables políticos de la prensa habían conseguido definitivamente cumplir su deseo original de homogeneizar el acceso a la profesión periodística a través de la exigencia de una formación oficial regular. Prácticamente todos los inscritos en el Registro Oficial de Periodistas (ROP) entre los años 1958 y 1962 habían cursado durante tres años los estudios de la Escuela Oficial de Periodismo (EOP). Sin embargo, pronto se rompería esta pauta como consecuencia de la aparición de alternativas de enseñanza profesional a la diseñada por el régimen franquista en 1941. Impulsadas por las élites católicas del régimen, la existencia de estas alternativas iría progresivamente restando razones al Ministerio de Información y Turismo (MIT) para mantener bajo su férula y fuera de la universidad la formación de los profesionales del periodismo.

Cuando Manuel Fraga asumió, en julio de 1962, la cartera de Información y Turismo, además de la EOP de Madrid y su sección de Barcelona, funcionaban ya como instituciones de enseñanza del periodismo las Escuelas de la Iglesia de Madrid y Valencia, y el Instituto de la Universidad de Navarra. En 1963 se inscribían en el ROP los primeros 53 profesionales salidos de las aulas de estos centros. Un año después el obispo de Barcelona fundaba una nueva Escuela de Periodismo de la Iglesia que venía a cubrir el hueco de la unos meses antes clausurada sección de la EOP en la Ciudad Condal. Tal vez el

temor a que la ausencia de oferta estatal alimentara iniciativas similares contribuyó a que el MIT reconociera muy poco más tarde una sección de la EOP en la Universidad de La Laguna (Tenerife).

A pesar de la creciente pluralidad de los canales de entrada a la profesión periodística, el MIT mantenía e! control sobre la última esclusa: la concesión del título oficial, requisito indispensable para la inscripción en el ROP. Obtener este diploma exigía, bien cursar con éxito los estudios en la EOP, bien aprobar el examen de revalida ante un tribunal de cinco miembros, tres de ellos nombrados por el MIT, en caso de que la formación se llevara a cabo en las escuelas de periodismo de la Iglesia y de Navarra. Es lógico que el MIT no quisiera despojarse de esta facultad, gracias a la cual prolongaba en el tiempo su papel hegemónico en el reclutamiento de los profesionales del periodismo. Ello le obligaba, por una parte, a frenar todo movimiento a favor de independizar la EOP de la custodia ministerial y de reconocer plenamente la validez de los títulos obtenidos en centros de enseñanza no estatales; por otra, a reforzar la precedencia de la EOP respecto a otras posibilidades de formación.

Del deseo de consolidar el papel hegemónico de la EOP en materia de formación profesional y acceso al ROP daría testimonio el Estatuto de la Profesión Periodística (EPP), primera de las disposiciones troncales aprobadas en la etapa de Fraga, A través de ella se trataba también de dar satisfacción a la aspiración de muchos periodistas de ver definida su profesión y el modo de acceso a ella. Se evitaría así la abusiva autodenominación de "periodista" que conllevaba una degradación de la percepción social del cuerpo y un peligro para propio *status* económico.

Apenas instalado en el Ministerio, el nuevo equipo había encargado a la Federación Nacional de Asociaciones de la Prensa de España (FNAPE) la redacción de un anteproyecto para un estatuto profesional, al tiempo que constituía una ponencia

⁷⁰ Véase el Decreto de 6 de mayo de 1964 (*B.O.E.* 15-5-1964).

dentro de la Dirección General de Prensa (DGP) dedicada al estudio del tema. En noviembre de 1962 la FNAPE disponía ya de un anteproyecto, que la DGP fue depurando hasta convertirlo en un texto aprobado finalmente por Decreto en mayo de 1964. Del documento original de la Federación había desaparecido, entre otras cosas, la profusión de principios morales y palabras grandilocuentes repartidas por sus artículos. Las razones de esta estilización quedaban justificadas en el informe de la Sección Periodistas de la DGP, que, en el lenguaje poco cuidado de la Administración, aludía a "la ventaja de que el Estatuto del Periodista presentase la apariencia de un instrumento meramente técnico, lo que tal vez representase una ventaja en cuanto a su manejo y presentación sobre todo fuera de nuestras fronteras". De nuevo, el argumento de la imagen exterior influía sobre las formas de actuación de los organismos administrativos.⁷¹

El Estatuto sancionado identificaba al periodista con el poseedor del título oficial e inscrito en el ROP. Una disposición transitoria reconocía, no obstante, esa condición profesional a todos los que figurasen en el ROP en el momento de la publicación del Decreto, independientemente de si habían accedido a aquél a través de la titulación oficial o no. En previsión del disgusto que podría causar este cierre definitivo del ROP a todos los que, sin haber cursado estudios específicos de periodismo, trabajaran en el mundo de la prensa, una Orden de 1963 había abierto, por última vez, la posibilidad de una inscripción excepcional en el ROP a personas que pudieran acreditar la profesionalidad. Tras estudiar los expedientes de cerca de 4.000 solicitantes, en abril de 1964 habían sido incorporados 168. Una vez aprobado el EPP, todavía ingresarían en el ROP 351 hombres y mujeres por el procedimiento excepcional, 277 de ellos como consecuencia de la cancelación

⁷¹ Ambos documentos, el anteproyecto de la FNAPE y el informe de la DGP, se hallan en AGA, Cultura, caja 65138.

del antiguo Libro de Redactores Gráficos y la incorporación de los allí inscritos al Libro Oficial de Periodistas.⁷²

El EPP suponía, por tanto, un refuerzo formal a la supremacía de la EOP en el acceso a la profesión. Sin embargo, desde el mismo momento que intentaba satisfacer a los que deseaban que el periodismo gozara de la misma consideración que otras profesiones, como la medicina o la abogacía, avivaba demandas a favor de que la formación adquiriera nivel universitario. Ya en las primeras semanas de su mandato, Fraga había intentado salir al encuentro de estas demandas sin poner en peligro la actual dependencia administrativa de la EOP. En agosto de 1962 aprobaba una Orden que reconocía a la EOP como "Centro Académico Superior" y exigía para el ingreso en ella las mismas condiciones que para la matriculación en facultades universitarias.⁷³ No obstante, la citada disposición mantenía el número de cursos que componían los estudios en tres, en lugar de los cinco establecidos para obtener una licenciatura.

Es probable que los intentos del nuevo director de la EOP por avanzar con diligencia por la vía de creciente autonomía académica provocaran su separación del cargo en 1964, como afirma Vigil (1989: 127, 158). Juan Beneyto, docente universitario, fue sustituido al frente de la EOP por un profesional, el redactor del diario *Ya* Bartolomé Mostaza. Con el nombramiento de Mostaza el MIT ganaba no sólo a un defensor de la especificidad del saber periodístico y de su deficiente ajuste a la universidad, sino también a una persona capaz de acercar los proyectos formativos del Estado y de la Iglesia. Prueba de ello es que, durante su mandato (1964-1969), Mostaza asumió la dirección de estudios de los cursos de periodismo estivales de Santander. Una muestra más de la "fagocitación estatal" de estos cursos se produciría en 1968, cuando se amalgamaron con el Centro Nacional de Perfeccionamiento de Periodistas creado por

⁷² En virtud de la disposición transitoria primera de la Orden de 27 de febrero de 1965 (*B.O.E.* 20-3-1965).

⁷³ Orden de 18 de agosto de 1962 (B.O.E. 29-8-1962).

el MIT varios años atrás en Sitges con el propósito de formar profesores de las escuelas de periodismo, redactores iefe y corresponsales (124-125). Pero si, por una parte, la designación de un hombre de la Editorial Católica al frente de la EOP resultaba en una suerte de cooptación de la tribuna del pensamiento católico sobre la prensa, por otra, también facilitaba la andadura de la enseñanza periodística impartida bajo el auspicio de la Comisión Episcopal de Medios de Comunicación Social. Se ha dicho así que la presencia de Mostaza en la dirección de la EOP amortiguó la irritación de los responsables políticos de esta institución hacia las Escuelas de Periodismo de la Iglesia, fundamentalmente la de Barcelona. Desde el MIT se veía con recelo esta empresa de la jerarquía eclesiástica, que permitía a estudiantes catalanes cursar los estudios periodísticos sin salir del ambiente más politizado, y hostil al Madrid oficial, de la Ciudad Condal.⁷⁴ La imagen de "catalanista" que pronto adquirió la Escuela de Periodismo de la Iglesia de Barcelona, y el compromiso de sus estudiantes con "cuanto se cocía por la oposición más o menos clandestina" (Vigil 1989: 93- 94) acabaron convenciendo a los responsables del MIT de la conveniencia de reabrir en la capital catalana la Escuela Oficial para contrarrestar la influencia de aquélla. Quedaría inaugurada para el curso 1968-69, esta vez no como sección de la EOP de Madrid, sino corno escuela independiente de la madrileña.

Para entonces, los estudios de periodismo ya habían recibido el reconocimiento oficial de "carrera de nivel docente superior", compuesta por cuatro cursos académicos y una prueba de grado final. Aunque la dinámica empujaba hacia el aumento de las instituciones de enseñanza del periodismo y su aproximación a la universidad, el MIT seguía sin resignarse a perder la facultad de conceder la habilitación para el ingreso en la profesión. Así lo había vuelto a poner de manifiesto en el

⁷⁴ Probablemente, esta razón no había sido ajena al cierre de la sección de la EOP de Barcelona en 1963, que se resentía, además, de años y años de infradotación a !a que estuvo sujeta por la negligencia (o la voluntad) del MIT.

⁷⁵ Orden de 20 de abril de 1967 (*B.O.E.* 20-5-1967).

texto refundido del EPP, aprobado en la primavera de 1967. La disposición asumía sin modificación alguna los preceptos relativos a la obtención del título oficial de periodista establecidos en el EPP de 1964. Asimismo, la Orden de 24 de julio de 1969 sobre convalidación de los estudios cursados en las escuelas de periodismo no estatales reiteraba la necesidad de que los alumnos de éstas realizaran un examen de conjunto "sobre las materias y conocimientos que se cursen en la Escuela Oficial de Periodismo y la preparación cívico-social y política de los candidatos, de acuerdo con las Leyes y Principios Fundamentales del Movimiento" ante un tribunal mayoritariamente seleccionado por el MIT. To

El cambio que se produjo en la dirección de la EOP como consecuencia del cese de Fraga y su equipo en octubre de 1969 sería decisivo para la evolución de la institución. Emilio Romero, director del diario de los Sindicatos Pueblo, desde la soltura que le proporcionaba hacer "siempre lo que más le divierta o lo que más le convenga" (Fraga 1980: 147), llegó pronto a la conclusión de que la Escuela, "como entidad de formación profesional, tenía unas carencias culturales importantes". En realidad, además de estas carencias declaradas, la EOP representaba un pasivo innecesario para el MIT, puesto que perjudicaba a su imagen y ya no lograba mantener a los futuros profesionales del periodismo ajenos a ese ambiente más politizado de las instituciones de enseñanza universitaria. Impulsado o no por sus ambiciones particulares, como a veces parece haberse sugerido⁷⁸, Romero comenzó entonces a desarrollar una tarea de persuasión cerca de sus superiores para "llevar el periodismo a la universidad": "Cuando se lo dije a[l ministro de Información y Turismo] Sánchez Bella, se negó porque no convenía que los periodistas se contagiaran con la rebeldía universitaria; entonces, me dirigí a Carrero, y también pensó que era un disparate; después fui con la idea a Franco,

⁷⁶ Véase el Decreto de 13 de abril de 1967 (*B.O.E.* 15-4-1967).

⁷⁷ Orden de 24 de julio de 1969 (*B.O.E.* 23-8-1969), art. 7.

⁷⁸ Véase, por ejemplo, Cebrián (1997: 21).

razoné mi iniciativa, y Franco me dijo: 'Pues tiene usted razón¹". 79 Este espaldarazo a su postura le permitió a Romero anunciar públicamente, en mayo de 1970, la voluntad del MIT de traspasar los estudios de periodismo a la universidad. Envuelta entre las múltiples novedades de la Ley General de Educación, la incorporación de los estudios de periodismo a la educación universitaria quedó sancionada aquel mismo verano. La apertura del curso académico 1971/72 trajo consigo la inauguración de las facultades de Ciencias de la Información de las universidades Complutense de Madrid y Autónoma de Barcelona, y la transformación del Instituto de Periodismo de la Universidad de Navarra en facultad.

Aunque las EOP de Madrid y Barcelona continuaron sus cursos hasta 1975, el despegue de las facultades de Ciencias de la Información significaba que el MIT perdía la tutela en la formación de los profesionales varios años antes de la desaparición de Franco. Sólo después de su muerte comenzarían a darse de alta en el ROP los jóvenes que habían pasado por las aulas universitarias. Hasta las elecciones democráticas de 1977 su número ascendía ya a casi cuatro centenares. Sumados a los más de un millar de inscritos que habían estudiado en escuelas de periodismo no estatales, al medio millar que había entrado por el procedimiento extraordinario al ROP entre 1964 y 1969, y a los pocos que ingresaron tras acogerse a la amnistía política de 1976, un total de 2.064 periodistas habían accedido al ROP durante el período de liberalización circunviniendo el magisterio de la EOP. Representaban un 59% de todos los inscritos entre 1963 y junio de 1977, y superaban, por tanto, ampliamente a los que se habían formado en la institución de enseñanza del MIT (cuadros 5.2. y 5,3).

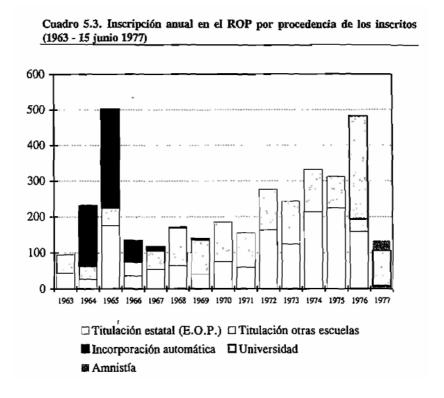
⁷⁹ Testimonio de Emilio Romero (Madrid, 21 de noviembre de 1995). Sobre este episodio, véase también Romero (1985: 224-225).

Cuadro 5.2: Periodistas inscritos en el ROP por procedencia (1963 - 15 de junio 1977)

Procedencia	Nº Inscritos	%
Titulación estatal	1463	41
EOP antes de 1963	(151) (4)
EOP 1963 - 1975	(1129	
EOP Barcelona 1972-1975	(183	(5)
Titulación otras escuelas	1130	32
EP Iglesia	(662	(19)
IP Navarta	(468	
Titulación Universitaria	387	11
Universidad Autónoma de Barcelona	(82) (2)
Universidad Complutense de Madrid	(285	
Universidad de Navarra	(20	
Incorporación automática	519	15
Resolución 1964 y 1965	(451) (13)
Sentencia del Tribunal Supremo	(67	
Periodista de Honor	(1	
Amnistía	28	1
TOTAL	3527	100

<u>Fuente</u>: Elaboración propia a partir del Registro Oficial de Periodistas (ROP) abierto en 1942.

Si la EOP murió con Franco, no ocurrió lo mismo con el otro instrumento de control sobre los periodistas establecido en los primeros tiempos del régimen: el ROP. Su pervivencia había quedado ratificada en la Ley de Prensa (LP) de 1966, así como en el EPP de 1964, en su texto refundido de 1967 y en las posteriores modificaciones de 1972 y 1976. Todas estas disposiciones mantenían la exigencia de estar inscrito en el ROP para ocupar plaza de redactor, redactor-jefe, jefe de sección, subdirector o director de un periódico.



Sin embargo, no cabe pasar por alto que, con el transcurso del tiempo, se había producido un interesante cambio en la concepción del ROP. Si en la primera etapa de la dictadura había prevalecido la idea de que la inscripción consumía una especie de derecho que la Administración podía conceder a los que cumpliesen determinados requisitos, en el texto refundido del EPP de 1967 se entendía claramente como su obligación. Con otras palabras, de la fórmula primigenia "podrán ser incluidos" se había pasado a la de "serán inscritos". Por otra parte, el examen de informes sobre la moralidad y la actuación política

del solicitante había desaparecido, al menos de ture, de la tramitación de la inscripción.80 El ROP había evolucionado de lista de agraciados a índice de numerarios, había devenido fundamentalmente en instrumento ordenador de un colectivo, cuyos contornos la Administración creía necesario conocer para ejercer mejor la vigilancia sobre sus actuaciones. Y ni siquiera este conocimiento era completo, va que, al margen del ROP, v aprovechando la mezcla de tolerancia, impotencia y desidia de la Administración, había ido engordando un colectivo de varios centenares de "intrusos", hombres y mujeres que ejercían de periodistas sin disponer de título oficial. Añadidos éstos a los colaboradores fijos o eventuales de las publicaciones periódicas de todo tipo, y a los equipos de redacción de las revistas científicas, culturales, técnicas y religiosas, todos ellos exentos de la obligación de registrarse, una parte imposible de cuantificar, pero estimable en más de un millar de escritores, escapaban al ROP.

Al paso que se debilitaban los mecanismos estatales de control preventivo sobre la profesión periodística, como la formación oficial o el Registro, iban reforzándose los mecanismos represivos. Sin que quedaran formalmente anulados los "inoperantes" Tribunales de Honor creados en 1955 y totalmente dependientes de la FNAPE, 81 el EPP de 1964 establecía una nueva jurisdicción con las mismas funciones, esto es, sancionar las infracciones de los periodistas contra los principios deontológicos. Esta potestad disciplinaria correspondía a un tribunal designado por el MIT, en el que los representantes de las asociaciones de la prensa estaban en minoria. Las sanciones del Jurado de Ética Profesional podían ir desde la amonestación a la suspensión temporal o definitiva del ejercicio de la profesión.

⁸⁰ Véase la Orden de 27 de febrero de 1965 (B.O.E. 20-3-1965).

⁸¹ De hecho, se les seguía mencionando en el EPP de 1964 (arts. 4 y 6) como si sus fallos tuvieran las mismas consecuencias que los del Jurado de Ética Profesional.

Dos años después, la LP de 1966 suponía un paso adelante en el robustecimiento de los mecanismos de control represivo sobre los profesionales. Su artículo 69 especificaba las diferentes sanciones administrativas aplicables a los periodistas. Si bien de todo el contenido de la publicación era responsable el director, la responsabilidad por los artículos firmados recaía también sobre el autor, al que la Administración podía imponer las mismas sanciones que al director: multas entre 1.000 y 250.000 pesetas y suspensión de la actividad hasta seis meses.⁸² Así pues, aparte de la responsabilidad penal y civil derivable de un escrito, el sistema de control sobre el periodista establecido a partir de mediados de los años 60 preveía la intervención sancionadora del MIT directamente, a través de las sanciones administrativas, o indirectamente, mediante el Jurado de Ética Profesional. En vista de esta acumulación de jurisdicciones, poco extraña que no prosperase la propuesta del Consejo directivo de la FNAPE de añadir una más, dependiente de ella misma. En efecto, cuando a principios de 1967, aprovechando la discusión del texto refundido del EPP, el Consejo pretendió revitalizar los Tribunales de Honor sin perjuicio de las competencias de los Jurados de Ética Profesional, la asamblea de la máxima institución corporativa de los periodistas se opuso.

Y es que, dentro de las asociaciones de la prensa, las posturas críticas comenzaban a adquirir mayor presencia. Con motivo de la reforma del Código Penal de 1967, que criminalizaba las conductas contrarias al artículo dos de la LP de 1966, la Asociación de la Prensa de Barcelona hizo pública una nota de protesta (Fernández Areal 1971: 112). En mayo de 1968 la de Madrid expresaba en una asamblea extraordinaria su

⁸² La LP de 1966 contenía una ambigüedad. El art. 39 establecía: "El Director es responsable de cuantas infracciones se cometan a través del medio informativo a su cargo". Sin embargo, el art. 69 especificaba las sanciones administrativas imponibles "al autor o director", de un lado, y a las empresas, de otro. Al introducir la palabra "autor", se refiere, lógicamente, al redactor. Lo extraño es que el empleo de la conjunción adversativa "o" conduce a pensar que cuando la responsabilidad recae sobre el autor, no lo hace sobre el director, lo cual es falso.

malestar por las sanciones crecientes contra periodistas y medios de prensa. No contentos con esta declaración, un mes después 168 periodistas mandaban por su cuenta un escrito al MIT en el que denunciaban la "grave situación por la que atraviesa la prensa" y "el estado de inseguridad jurídica" creado por el modo de proceder contra el diario *Madrid*, al tiempo que solicitaban "una reconsideración de las graves sanciones aplicadas" contra esta publicación.⁸³

Evidentemente, estos mensajes no representaban a toda la profesión. Muchos periodistas, que en privado probablemente abominaban de la situación bajo la cual trabajaban, preferían "no meterse en líos". Cargaban sobre sí los desabrimientos de la profesión a cambio de una remuneración más o menos digna y de unas ventajas específicas, como los precios especiales en los paradores de turismo o las rebajas en los billetes de ferrocarril. Algunos pocos incluso, desde una posición no necesariamente menos crítica hacia el poder político, habían llegado a una simbiosis con él: "Me invitas, señor ministro, me obsequias, un día me ruegas atención a tu discurso, la fotografía de un acto. De acuerdo. Lo haces incluso a través de un gabinete de Prensa; compañeros, que pueden negociar más claro, entenderse, complacer mis necesidades y mis gustos" (De Lorenzo 1983: 286). Con otras palabras, atender a las peticiones de los cargos políticos no siempre era ya gratis, como en otros tiempos cuando una mera llamada telefónica bastaba. Del aherrojado periodista de entonces habían ido surgiendo varios tipos de profesional moderno, entre ellos también aquél que intentaba sacar provecho personal de la capacidad de determinar con su pluma la imagen popular de mandatarios, instituciones y empresas.⁸⁴ Otros muchos, por otra parte, no habían quedado al margen del

⁸³ La carta de los 168 periodistas se encuentra en AGA, Cultura, caja 653. Sobre los problemas de] diario *Madrid* con la Administración, véase el apartado 4 de este capítulo.

⁸⁴ Práctica nada desconocida en la historia del periodismo español. Véase una amena descripción del fenómeno en los últimos años del pasado siglo en Alvarez Junco (1990: 57-64).

extendido fenómeno del pluriempleo y habían hallado esa segunda colocación en el entramado administrativo. Ello podía acabar redundando en un embotamiento de su espíritu crítico hacia la gestión de la Administración, en general, y del MIT, en particular.

No obstante, las voces críticas de la profesión conseguían alzarse sobre el tono mascullante o incluso complaciente de muchos. En ausencia de otras organizaciones genuinamente representativas, estas voces elegían las asociaciones como uno de los foros para dar a conocer sus reivindicaciones y solidarizarse con los compañeros objeto de sanciones. Tan perceptible fue este fenómeno que los organismos estatales encargados del orden público comenzaron a sentir una preocupación creciente y decidieron abrir un *dossier* sobre las asociaciones de la prensa. Gracias a él es posible seguir los principales hitos en la evolución de lo que la Administración tildó de "creciente politización de la profesión" y que, en realidad, no era otra cosa que la manifestación abierta de un conflicto entre un sector de los periodistas, por una parte, y el régimen, por otra. 85

A principios de 1974 el Servicio de Asuntos Especiales adscrito a la Dirección General de Seguridad elevaba un informe con el título "Tentativas subversivas en la asociación de la prensa", en el que afirmaba que "organizaciones de la oposición, especialmente el P.C. (Partido Comunista), pretenden sensibilizar y unir a los profesionales del periodismo beneficiándose de las especiales circunstancias de descontento e inquietud que últimamente se aprecian en este sector". Los representantes del orden público temían el éxito de esta minoría ruidosa, pues ya habían podido comprobar en alguna Junta de la Asociación de la Prensa de Madrid cómo "se condenaba de manera general el trato que está recibiendo esta profesión, sin que (...) hubiera un solo orador para defender lo contrario".

La presión de estos periodistas contestatarios ponía en jaque a los equipos de gobierno de las asociaciones de la prensa. Por

⁸⁵ Sobre esta documentación, que el lector interesado puede encontrar en AGA, Cultura, caja 587, se basa la redacción de los siguientes párrafos.

una parte, les obligaba a asumir un papel de protesta que apenas habían desempeñado hasta entonces, y, por otra, creaba tensiones entre sus miembros en torno al modo de operar más adecuado. Así, en junio de 1974, respondiendo a la demanda de numerosos profesionales, la FNAPE se decidió a publicar una nota de protesta contra los malos tratos que algunas autoridades habían deparado a periodistas que cubrían determinadas informaciones y contra unas declaraciones del Consejero Nacional del Movimiento Blas Pinar en las que calificaba de "canallesca" la actuación de ciertos sectores de la prensa. En Barcelona dos vocales de la Asociación dimitían en mayo de 1975 por discrepar de una decisión del presidente de aplazar una votación relativa a una declaración sobre la libertad de expresión.

De las dos asociaciones más importantes de España, la de Barcelona avanzaba más rápido por el camino de distanciamiento del régimen. Hacia finales de 1974 su Junta General había decidido emplear por primera vez en 35 años la lengua catalana en sus sesiones. En junio de 1975, saliendo al quite de la oferta ministerial de reconsiderar el artículo dos de la LP, la Junta Directiva solicitaba directamente su supresión (Beneyto 1977: 17). La Asociación de la Prensa de Madrid, estrechamente vinculada a la FNAPE a través de la doble presidencia de Lucio del Álamo, y más sensible a las presiones del Gobierno, reaccionaba más morosa y erráticamente a las demandas de los profesionales críticos. En noviembre de 1974, cuando 70 periodistas denunciaron en un escrito dirigido al presidente de la Asociación que se hubiera impedido pronunciar un discurso al político y editor socialista portugués Raúl Regó, un representante de la entidad madrileña adujo el poco convincente argumento de que la sala para ello prevista estaba siendo reparada.

Conflictos semejantes acentuaron el malestar de las bases hacia los equipos directivos, una de cuyas estribaciones se manifestó en la creación de una comisión de defensa de la profesión al margen del equipo rector. El consejo directivo de la FNAPE negó la licitud de estas comisiones, a las que calificó "herencias fascistas o marxistas que, utilizando en sus

expresiones un lenguaje liberal, no son otra cosa que armaduras totalitarias en manos de unos pocos". Pero detrás de gestos tan intemperantes, se podía vislumbrar una FNAPE consciente de la vulnerabilidad de su posición, como había demostrado a principios de año al celebrar su XXXI Asamblea fuera de Madrid "con el fin de evitar una mayor transcendencia, puesto que se tenían noticias de que asistirían a la misma elementos de significación comunista".

A pesar de esa voluntad de contemporizar con el poder público, la dirección de la Asociación de la Prensa madrileña no podía desatender totalmente las reivindicaciones de sus asociados so pena de deslizarse rápidamente por la pendiente de la ilegitimidad. En una declaración que la prensa internacional destacó por su importancia simbólica, pocos días antes de la muerte de Franco la Asociación denunciaba públicamente "un aumento progresivo de las medidas oficiales contra publicaciones" y pedía al Gobierno la relajación de los controles sobre la prensa, además de su colaboración para frenar la escalada de la violencia extremista contra periódicos y reporteros.

Las dificultades del régimen para mantener bajo control a algunos sectores de una clase profesional durante décadas dócil no cesaron tras la desaparición de Franco. Las huelgas y las manifestaciones callejeras se convertirían a partir de entonces en una novedad en los círculos periodísticos (Berlanga 1976: 115). Esos profesionales que participaban en manifestaciones, que tenían inclinaciones más o menos definidas hacia el socialismo y el comunismo, y que se habían apoderado del discurso público de la profesión, ocupaban puestos estratégicos en las publicaciones periódicas más populares y comenzaban a conquistar democráticamente los cargos en las directivas de las asociaciones. Procedían de la cantera de periodistas de los que se había nutrido el ROP en el período de liberalización: el 75 % de los inscritos a partir de 1963 había nacido después de 1930, es decir, había llegado a la adolescencia una vez acabada la Guerra (cuadro 5.4). Casi la mitad de ellos había visto la luz incluso

después de 1945, esto es, tampoco conocía la dureza de 3a postguerra.

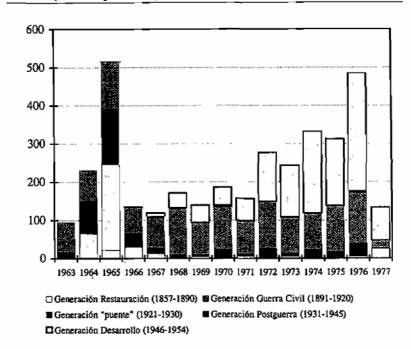
Cuadro 5.4. Periodistas inscritos en ROP según la generación a la que pertenecen (1963 - 15 junio 1977)⁸⁶

No inscritos	%
24	1
389	11
460	13
1416	40
1238	35
3527	100
	24 389 460 1416 1238

Fuente: Elaboración propia a partir del ROP abierto en 1942

Mientras la segunda mitad del período de normalización había traído el despegue de la "generación de la postguerra", la "generación del desarrollo" había comenzado a elevar el vuelo un año después de la aprobación de la LP (cuadro 5.5). Para esta generación, que había crecido en los años de expansión económica, tenía más contactos con el extranjero y había entrado en contacto con los argumentos críticos hacia el régimen, el discurso público del franquismo era "agua pasada". Ya no aceptaban con resignación los controles y las sanciones a los que les sometía el poder político, sino que protestaban abiertamente contra su situación, como refleja una viñeta publicada en el semanario *Diario 16* en el verano de 1975 (Apéndice 4, ilustración 7).

Defino como "generación del desarrollo" a las personas que pasaron la infancia, o llegaron a la adolescencia, durante la etapa de desarrollo económico español. El lector hallará la justificación de los límites temporales de las otras generaciones en las notas 73 del capítulo tres y 52 del capítulo cuatro.



Cuadro 5.5. Inscripción anual en el ROP por generación a la que pertenecen los inscritos (1963 - 15 junio 1977)

Y así como la "generación de la postguerra" había iniciado su andadura en años en los que la tasa de entrada en la profesión periodística decaía, la "generación del desarrollo" lo hacía en un momento de notable crecimiento. Ello era consecuencia de la ampliación de la oferta de plazas de formación resultante de la quiebra del monopolio de la EOP, pero seguramente también de la mayor atracción que ejercía el periodismo gracias a varias medidas adoptadas en la década de los 60 que habían revertido en una mejora de su *status* académico y profesional, y de las condiciones para su ejercicio. Por último, también era resultado de un cambio en la percepción de la profesión periodística: ésta ya no era contemplada como un oficio sojuzgado, que te obligaba a "escribir lo que no sentías", o frustrante, que no te

dejaba "escribir lo que sientes", ⁸⁷ sino como una ocupación que cate vez más te permitía expresar opiniones y preferencias políticas auténticas.

4. Entre la prudencia y la audacia: los editores ante el elevado precio de la libertad vigilada

£1 objetivo de las empresas periodísticas españolas había ido evolucionando en los primeros veinticinco años del régimen franquista de casi la mera supervivencia, a la consolidación y expansión del negocio. Todo lo que contribuyera a este propósito era, lógicamente, bienvenido. Así lo había sido la reactivación económica tras las duras medidas estabilizadoras y liberalizadoras de finales de los años 50. Merced a ella los periódicos habían podido incrementar los ingresos por publicidad y mejorar su calidad tipográfica. Bienvenido era también cualquier aligeramiento de la intervención política sobre las editoras de publicaciones periódicas, pues redundaba en una mayor credibilidad de éstas, aumentando su difusión y, por tanto, sus tarifas publicitarias. Además, ensanchaba el margen de la iniciativa empresarial, aspiración natural en un marco de creciente competencia entre los distintos medios.

En la consecución de mayores cotas de autonomía para las empresas editoras se había producido durante el período de normalización algún progreso, tímido y lento, pero efectivo. Ya vimos en el cuarto apartado del capítulo cuatro cómo, por una parte, la imposición gubernativa de los directores había ido evolucionando, aun con notorias excepciones, hacia un acuerdo entre empresa y Administración para cubrir el primer puesto del

87 Así definía Miguel Delibes el tránsito de la labor del periodista de los años 40 a los 60 (Beneyto 1977: 259-260).

88 Esta renovación del utillaje quedaba patente en los datos proporcionados por uno de los grandes proveedores de maquinaria de Artes Gráficas. La *Sociedad Linotype Española* había suministrado en 1960 dos linotipias a periódicos españoles; cinco años después distribuía 76 (*GPE* 1965, 168: 2).

organigrama de las redacciones. Por otra parte, la Administración, que durante años había mantenido prácticamente congelado el panorama periodístico español, había entreabierto la puerta, consintiendo, sobre todo, la ampliación de la oferta de publicaciones no diarias. Entre 1949 y 1960, éstas habían aumentado en casi un 70%, de aproximadamente 1.300 a 2.300 G4££ 1950: 879; 1961: 946).

A su llegada al Ministerio de Información y Turismo (MIT), Manuel Fraga había indicado con claros gestos su voluntad de mejorar el manejo administrativo de esos dos preceptos que pesaban sobre las empresas: la designación gubernativa de los directores y la autorización administrativa de toda nueva publicación. Respecto al nombramiento de directores, su decisión de permitir la reincorporación de Torcuato Luca de Tena a la dirección de ABC tuvo enorme poder simbólico. Por otra parte, Fraga se apresuró a marcar su bautismo en el MIT con la autorización de dos diarios en el mismo año de 1962, el Diario de Pontevedra y el Majorca Daily Bulletin. Desde su nombramiento como ministro hasta finales de marzo de 1964, la Dirección General de Prensa (DGP) había concedido licencias de publicación a 654 revistas, 102 de ellas semanales; hasta el 30 de abril de 1965 eran ya 1.123 las publicaciones periódicas autorizadas, además de ocho periódicos diarios (GPE 1964, 155: 45; 1965, 168: 48).

Pero a pesar del aflojamiento real de la atadura gubernativa que la Ley de Prensa (LP) de 1938 imponía sobre las empresas, la permanencia en vigor de esos dos artículos permitía a la Administración bloquear la salida de un periódico determinado o influir sobre una empresa en la designación o destitución de un director, sin que se le pudiera acusar de contravenir la legalidad. Las editoras de prensa estimaban, por tanto, de crucial importancia que la nueva legislación anulara esas prerrogativas administrativas. El ministro Fraga hizo bandera de esta decisión derogatoria: de los tres grandes principios que oficialmente sintetizaban la LP de 1966 -"libertad de expresión, libertad de Empresa y libre designación de Director"-, los dos últimos pretendían denotar la autonomía de las empresas para crear

nuevas publicaciones y nombrar a los máximos responsables profesionales de sus periódicos.

Sin embargo, lo que en la exposición de motivos asemejaba una total inhibición de la Administración, en el articulado adquiría matices restrictivos. La LP de 1966 reconocía a toda persona con nacionalidad y residencia española, y en plenitud de ejercicio de los derechos civiles y políticos, la facultad de constituir una empresa periodística. Según el artículo 26, antes de comenzar la publicación, las empresas debían presentar una solicitud de inscripción en un registro oficial depositado en el MIT, adjuntando determinada información sobre la empresa y la publicación que deseaba editar. Hasta aquí, parecía que el requisito de autorización administrativa exigido en la LP de 1938 se había transformado en la simple obligación de comunicación a la Administración. Ahora bien, el artículo 29 relacionaba una serie de causas denegatorias de la inscripción, entre las que, además de los defectos de forma, se incluía la "deducción racional", como quiera que ésta se sustanciara, de que la publicación fuera a ser utilizada para deformar la opinión pública. Amparándose en esta sospecha, el MIT mantendría en barbecho durante los años siguientes diversas instancias de inscripción. Probablemente, el caso más significative haya sido el del diario El País, cuya solicitud, presentada en 1971, no sería aprobada hasta 1975, aun cuando Fraga, uno de los inspiradores de este proyecto editorial, presionó en este sentido a los ministros de Información que le sucedieron. Desde luego, a las empresas afectadas por la morosidad decisoria del Gobierno les era dado recurrir ante el Consejo de Ministros y los tribunales. Pero, si Gobierno y jueces apuraban los plazos, bien podían transcurrir dos años desde la formulación de la solicitud hasta el fallo del recurso (Peces Barba et al 1977: 54).

También la libre designación del director estaba sujeta a constricciones. En primer lugar, de acuerdo con el artículo 35, el director de una publicación sólo podía ser elegido entre los inscritos en el Registro Oficial de Periodistas (ROP). Durante la discusión del proyecto de LP en las Cortes se había opuesto a este punto el único editor de diario presente en la Comisión de

Información y Turismo. La propuesta de Torcuata Luca de Tena no sólo había sido rechazada en la Comisión, sino que había suscitado airadas críticas de muchos periodistas titulados que no deseaban ver suprimida una regulación que a ellos beneficiaba.⁸⁹ La "profesionalidad" del director constituía una exigencia desde la LP de 1938, pero este precepto se había debilitado algo por la erosión general que había sufrido aquella norma. Así, por ejemplo, la DGP había autorizado en 1962 el nombramiento de directores no periodistas para las revistas *Cuadernos para el Diálogo, Revista de Occidente y Atlántida.*90 Ahora, con la Ley recién promulgada, el requisito renovaba su vigor, permitiendo a la Administración corregir algunas de las desviaciones admitidas en este punto durante la vigencia de la anterior disposición. Así ocurrió con la revista mensual, y progresivamente crítica, Cuadernos para el Diálogo, que desde su fundación había tenido como propietario y director a un no periodista, Joaquín Ruiz-Giménez. Según Georgel (1970: 282), unas declaraciones de Ruiz-Giménez a la publicación francesa La Croix, en las que defendía el necesario aggiornamento de la Iglesia española y la necesidad de suprimir el derecho de presentación de obispos del Estado español, desencadenaron el oficio que el MIT mandó al ex-ministro de Educación a principios de noviembre de 1966. En él le instaba a que designara un director periodista en los quince siguientes días. Ruiz-Giménez hubo de plegarse finalmente en 1968 a esta exigencia, después de que el Ministerio y los tribunales desestimaran sus recursos.⁹¹

99 Pueden consultarse los varios telegramas contra esta propuesta enviados por profesionales individuales, plantillas de periódicos, asociaciones de la prensa e incluso alumnos de la Escuela Oficial de Periodismo, en Archivo de las Cortes Españolas, General, legajo 2312, n° 4.

90 Véanse los correspondientes expedientes en AGA, Cultura, cajas 82614, 82642 y 8597.

91 El recurso de Ruiz-Giménez y la correspondencia que ocasionó se hallan en AGA, Cultura, 82614. El hecho de que la medida no fuera aplicada a otras publicaciones que se hallaban en las mismas circunstancias, como Revista de Occidente y Atlántida, obliga a tacharla de discrecional.

En segundo lugar, el artículo 36 prohibía ejercer la dirección de un periódico, aparte de a los condenados por delito doloso y no rehabilitados, a aquéllos que, a tenor de los jueces, del Gobierno o de los tribunales profesionales hubieran transgredido repetidamente la normativa vigente en materia de prensa. Concretamente, los condenados judicialmente en tres o más ocasiones, los expedientados el mismo número de veces en el plazo de un año por infracción grave, y los triplemente sancionados en grado superior al de amonestación pública por el Jurado de Ética Profesional perdían la capacidad legal de ocupar la dirección de una publicación. De todas estas limitaciones, la que preveía la inhabilitación en virtud de las sanciones administrativas representaba la amenaza más abrumadora, dada la responsabilidad que la Ley atribuía al director sobre "cuantas infracciones se cometan a través del medio informativo a su cargo" (art. 39).

Precisamente esta responsabilidad universal también tendía, indirectamente, a achicar el círculo de los elegibles por la empresa para ejercer la dirección de la publicación. Al parecer, algunos candidatos apartaron de sí ese agridulce cáliz que les ofrecían sus empresas. Otros aceptaron, con la condición de retirarse provisionalmente del cargo cuando fueran objeto de dos expedientes en un mismo año (Fernández Areal 1971: 97-98). Los que ya ocupaban ese puesto no ocultaban su preocupación por la grave responsabilidad que asumían. Según una nota de la oficina de enlace del MIT, calificada de "muy reservada", sólo una semana después de la entrada en vigor la LP, los directores de los diarios de Madrid se habían reunido para intercambiar opiniones sobre este tema. En la nota se hacía referencia a un caso concreto que ilustraba bien el grado de preocupación de algunos directores: "En el diario Ya el director acostumbra, desde hace años, a enviar breves notas personales o colectivas, con recomendaciones, sugerencias, etc., indicando defectos o fallos y la forma de evitarlos en el futuro. Por regla general esas notas, a las que humorísticamente el personal llama "pastorales", no son muy frecuentes... Al mes podían darse cuatro o cinco de

ellas. Pero (...) en sólo siete días el director de *Ya* ha enviado catorce o quince de esas notas o "pastorales". ⁹²

Al volcar la máxima responsabilidad sobre el director, el régimen pensaba que aquél ejercería por interés propio el control sobre el contenido del medio. Era ésta una idea muy cara a Franco. En los comentarios a una de las versiones del proyecto de ley de prensa hacía una referencia explícita a ello: "Convendría responsabilizar al Director de todo cuanto el periódico incurra (sic)" (Suárez 1984: 228). En el mismo sentido apunta una anécdota referida por el periodista Alejandro Fernández Pombo. Cuando, recién nombrado director del diario *Ya* en octubre de 1974, fue recibido junto con su antecesor Aquilino Morcillo por el ya octogenario y enfermo Franco, las primeras palabras que éste acertó a balbucear después de largos minutos de soliloquio de Morcillo fueron, señalando con el dedo a Fernández Pombo: "El responsable". 93

Por mucho que las restricciones de la libertad para sacar a la luz nuevas publicaciones y designar director incordiasen a las empresas periodísticas, no pasaban de meros estorbos comparados con el temor a las sanciones administrativas que podían atraer sobre sí. El artículo 69 de la LP definía un abanico de sanciones que abarcaba desde multas de 1.000 a 500.000 pesetas hasta la suspensión de las publicaciones y de las actividades de la empresa editorial. Amén de estas sanciones, la Ley concedía a la Administración la facultad de practicar secuestros previos a la difusión de las publicaciones. Aunque desde círculos próximos al MIT se defendía que el secuestro "estaba rodeado de una serie de requisitos y garantías expresamente prefijados", refiriéndose a la necesidad de que la Administración apreciara indicios de delito y a la obligación de denunciar en el acto ante las autoridades judiciales (Camacho de Ciria 1968: 12), se trataba de una medida de control preventivo

⁹² El documento, fechado el 19 de abril de 1966, se encuentra en AGA, Cultura, caja 587.

⁹³ Testimonio de Alejandro Fernández Pombo (Madrid, 30 de enero de 1992).

con importantes perjuicios económicos para la empresa. Las pérdidas ascendían al total de la suma de la recaudación por la venta del número y por la publicidad en él insertada. La amenaza que pendía sobre las empresas explica que algunas de ellas decidieran pagar los servicios de expertos juristas para consultar los contenidos antes de su difusión. Así le constaba al MIT pocos días después de la aprobación de la LP de 1966: "En el diario Ya se sabe que se ha formado una asesoría jurídica a cuyo examen se pasan las noticias, artículos y notas que van a insertarse, haciéndose correcciones incluso en detalles aparentemente insignificantes, tales como los de sustituir las palabras "asesinato" y "homicidio" por la de "crimen", que tiene un carácter más genérico, para evitar incurrir en posibles responsabilidades. (...). Se dice que la asesoría jurídica establecida en el diario Ya cuesta al mismo unas 100.000 pesetas mensuales".94

Las empresas podían desembarazarse de este temor a las sanciones administrativas, haciendo uso del derecho a la consulta voluntaria reconocido en la LP. A diferencia de lo previsto por defecto en la Ley de Procedimiento Administrativo, y para evitar paralelismos con la censura previa, la LP establecía el silencio administrativo positivo, de tal manera que si el periódico no recibía comunicación alguna, podía dar por autorizado el artículo consultado. Pero en los dos primeros años de vigencia de la LP sólo se solicitaron en torno a 700 consultas (Lorenzen 1978: 290). Los diarios y las revistas evitaban de ordinario recurrir a esta medida para no aparecer como temerosos. La audacia vendía más que la cobardía, y mantener el favor de los compradores se había convertido en la regla de oro. 95 Cultivar una imagen de independencia, un "estilo" propio, llevaría, por ejemplo, a un medio tan integrado en el panorama periodístico del franquismo como ABC a anunciar públicamente su renuncia a

⁹⁴ Véase AGA, Cultura, caja 587.

⁹⁵ A este respecto. De Lorenzo (1983: 71) escribía en sus memorias: "Las quejas del lector impresionaban a los Luca de Tena más que si fueran desaprobaciones del mismísimo Jefe del Estado".

la consulta voluntaria, a intentar atraer a sus páginas a colaboradores críticos hacia el régimen, a mantener en la redacción a quien oficialmente se tenía por un "cura comunista", o a otorgar, contra las presiones del MIT, el premio Cavia a miembros de la oposición ¡legal o alegai, como el exiliado Salvador de Madariaga o el significado monárquico juanista José María de Areilza, en 1968 y 1969, respectivamente (De Lorenzo 1983: 96, 166-167, 183, 201, 305).

Las empresas periodísticas sabían que la entrada en vigor de la LP representaba el pistoletazo de salida de una carrera de marcha en la que había que avanzar constantemente pero sin levantar los dos pies del suelo para evitar ser detenido por el juez arbitro que observaba en el margen del circuito todos los movimientos de los corredores. Algunos no se resistieron a hacer una demostración inicial de fuerza, como por ejemplo, *ABC y La Vanguardia*, que en los primeros días de vigencia de la Ley publicaron un artículo de Dionisio Ridruejo prohibido por la Censura unos meses antes y una entrevista con el político de la Segunda República Miguel Maura, respectivamente.

Claro que ni las reglas del juego eran tan diáfanas como en una marcha atlética, ni el juez arbitro ajustaba su actuación a unas normas permanentes y transparentes para los corredores. Aun así, las actuaciones de la Administración no eran absolutamente incalculables; los responsables de las empresas periodísticas tenían probablemente una idea bastante precisa de los movimientos que les comprometían. No otra cosa sugiere, por ejemplo, la referencia que De Lorenzo (1983: 106-107) hace del artículo que provocó el primer secuestro de ABC. De acuerdo con el testimonio del que fuera entonces subdirector del diario monárquico, el director y él habían acordado la improcedencia de "La monarquía de todos" de Luis María Ansón. En una actuación conforme a derecho, pero inesperada para la empresa, el MIT abrió inmediatamente después del secuestro dos expedientes a ABC: uno por el artículo de Ansón, y otro por uno aparecido tres semanas antes. Era una manera de avisar al director, Torcuato Luca de Tena, de que un desliz más [e costaría el puesto.

Lãs empresas sabían aproximadamente cuándo entraban en terreno movedizo. Lo que les ocasionaba mayor incertidumbre era el rigor que aplicaría la Administración. Hasta el otoño de 1967 las multas no superaron el límite de las 50.000 pesetas. Pero en octubre de ese año, e! MIT dio un salto e impuso al semanario catalán *Destino* una pena pecuniaria de 250.000 pesetas, además de dos meses de suspensión. Es verdad que el semanario estaba sobre aviso, pues ese mismo año había cosechado cinco sanciones. Sin embargo, nunca pensó que la publicación de la carta de un lector, que argumentaba a favor de la desaparición del "dialecto catalán" y de la denominación "Cataluña", podía acarrearle una sanción de semejante dureza. 96

Distinto fue el caso del diario *Madrid*, que en mayo de 1968 publicó el famoso artículo "Retirarse a tiempo: No al general De Gaulle", en el que se planteaba abiertamente el problema de la sucesión de Franco tras apuntar la necesidad de reformar las estructuras sociales y económicas y resolver el problema de la participación democrática de la población. También aquí la empresa editora era muy consciente de que se adentraba en marismas, porque así se lo había hecho saber el ministro Fraga en varias reuniones previas. Cuando salió e] citado artículo, se ordenó el secuestro del periódico, pero, como sucedió dos años antes con el *ABC*, en una maniobra imprevista de resurrección de faltas pasadas, el MIT multó a la empresa con 250.000 pesetas y dos meses de suspensión por unos artículos aparecidos meses atrás. Transcurridos los dos meses de suspensión se le impondría otra sanción idéntica por el emblemático artículo.⁹⁷

Éstas fueron las dos sanciones más gravosas que impondría Fraga. Hasta abril de 1977 sus sucesores recurrirían en 16 otras ocasiones a multas de ese importe, la mayoría de las veces

⁹⁶ Mientras el antiguo editor de *Destino*, Josep Verges, cree que esa carta fue una trampa elaborada en la Delegación del MIT en Barcelona, Fraga atribuye la autoría a la redacción del semanario. Véanse Geli y Huertas (1991: 130, 209) y Milián (1975: 173).

⁹⁷ Véanse Lorenzen (1978: 92-94) y Dueñas (1969: 125). La versión del ministro puede consultarse en Fraga (1980: 223) y en Milián (1975: 173); otra versión de un miembro del Gobierno, en López Rodó (1991: 304).

también acompañadas de suspensiones de entre dos y cuatro meses.

A grandes rasgos, y fijándonos sólo en las publicaciones de contenido político, la LP había discriminado a tres grupos de empresas periodísticas: las que mantenían una postura de apoyo incondicional al régimen; las que deseaban investirse de una imagen de distanciamiento crítico, procurando exasperar lo menos posible a la Administración; y las que habían decidido ganarse el reconocimiento de prensa de oposición y asumían los riesgos que ello implicaba.

En el primer grupo destacaba la Prensa del Movimiento, que convertida en "una gerencia económico-administrativa (...) sin libertad de acción" defendía "las esencias fundamentales del régimen" (San Martín 1983: 158; Utrera 1989: 126). A mitad de los 70, en palabras del entonces delegado nacional de Prensa y Radio del Movimiento, se trataba de "una empresa con pérdidas cuantiosas y una esclerosis política e informativa total" (Romero 1985: 244). La liberalización no había ampliado su margen de maniobra, sino más bien al contrario: sintiéndose más desprotegido por la restante prensa, el régimen había asido más fuertemente a la estatal. Sin embargo, al menos hasta el nombramiento de Suárez como presidente del Ejecutivo en 1976 no fue exactamente una prensa gubernamental, pues podía mostrarse templada, o aun acre, con algunos ministros, incluso con el propio presidente." Era, en cualquier caso, una prensa

98 Los balances económicos de la empresa a partir de 1966 muestran la enorme caída de benefícios, hasta llegar a 1975 con un déficit de más de 800.000 millones. Sólo en 1969 (año del escándalo Matesa en el que la Prensa del Movimiento jugó un papel crucial) se quebró coyunturalmente esa tendencia recesiva. Los resultados económicos pueden consultarse en Montabes (1989: 38).

99 No hay más que recordar la intervención de los periódicos de la Cadena del Movimiento contra los miembros del Gobierno involucrados en el escándalo Matesa, y, en general, contra los ministros del Opus Dei. Asimismo, cabe traer a colación la falta de entusiasmo de la Prensa del Movimiento hacia el candidato de Franco y Carrero Blanco a la sucesión en la Jefatura del Estado. La tibieza de estos periódicos hacia Arias Navarro también fue, en algunos momentos, evidente; por ejemplo, cuando en e(primer aniversario del discurso del 12 de

sujeta al ministro de la Secretaría General del Movimiento de turno y, por tanto, con lealtades personales variables. De ahí que no faltaran los "estacazos" a otras figuras y corrientes del Movimiento, antes o después ensalzadas en esas mismas páginas (Girón 1994: 222). Algunos directores de estos periódicos se daban cuenta de la necesidad de no quedarse a la zaga de la prensa "más atrevida" que había alcanzado "una popularidad enorme", pero no osaban salir del marco de consignas que les daban sus superiores políticos (Cándido 1995: 255).

Desde una postura diametralmente opuesta, en la prensa de oposición militaban muy pocos diarios y bastantes más revistas. Entre los diarios, el más conocido es, sin duda, el *Madrid*, que sufrió diez sanciones administrativas antes de que su inscripción en el Registro de Empresas Periodísticas fuera cancelada en 1971. 100 Más modestamente, en provincias también se expusieron a las intervenciones gubernativas los diarios El Correo de Andalucía, de Sevilla, La Voz de Galicia de La Coruña o El Día de Sta. Cruz de Tenerife, todos ellos sancionados en más de cinco ocasiones. Con todo, las más perjudicadas por las intervenciones administrativas fueron las publicaciones no diarias. Con respecto a las diarias, recayeron sobre ellas sanciones en una proporción aproximada de cuatro a uno durante los 11 años de vigencia de la LP. Las semanales *Triunfo*, Destino, Gaceta Universitaria, Sábado Gráfico, La Codorniz y Cambio 16 (esta última a partir de finales de 1971), y la mensual Cuadernos para el Diálogo se alzaron con el mayor número de sanciones. Las multas podían resultar rentables, pues aumentaban generalmente la difusión y, con ello, la cartera de anunciantes. Aunque es imposible de calcular, la rentabilidad era probablemente más dudosa si a las multas precedía el secuestro del ejemplar, y negativa, si iban acompañadas de la suspensión temporal de la publicación, sobre todo si ésta se prolongaba

febrero de 1974, *Arriba* fue el único periódico de Madrid que omitió comentarios al respecto (Utrera 1989: 228).

 $^{^{100}}$ El "caso Madrid" ha sido pormenorizadamente estudiado por Barrera (1995), por lo cual obvio entrar aquí en más detalle.

durante meses, como le ocurrió, por ejemplo, a la revista *Triunfo* en 1975. 101

Entre estos dos grupos de publicaciones más significados por su defensa del régimen o por su oposición, se hallaban muchos diarios y revistas. Si bien escapaban al encono gubernamental, su prudencia no les libraba de presiones encontradas. Por una parte, veían cómo perdían influencia entre ciertos círculos de lectores y encontraban crecientes dificultades para conseguir atraer hacia sus páginas a determinados colaboradores cada vez más escuchados. Por otra parte, su voluntad explícita de eludir una confrontación abierta con el Gobierno les hacía más susceptibles a las insinuaciones, advertencias o amenazas de éste. Finalmente, no era extraño que experimentasen problemas con miembros de sus plantillas, cada vez más pobladas con periodistas jóvenes.

Paradigma de este grupo de publicaciones era el diario *ABC*, que veía aumentadas todas esas presiones por su cualidad de periódico de mayor tirada de España y de estandarte de la opinión monárquica. En las memorias del que fue una de sus piezas clave durante todo el período de liberalización del régimen, Pedro de Lorenzo, es posible encontrar ejemplos para cada uno de los problemas citados. Relata, por ejemplo, este antiguo subdirector de *ABC* su propio fracaso en el reclutamiento de plumas entre los creadores de opinión crítica cada vez más atendidos por los sectores cultivados del público español. ¹⁰² Cuenta asimismo cómo, en plena vigencia de la LP, la editora

Según el International Press Institute, el *Madrid* perdió 20 millones de pesetas, a pesar de la solidaridad de lectores y diversas personalidades que mantuvieron una especie de abono ficticio (Lorenzen 1978: 95). Estos gestos de apoyo se dieron también en otros casos. Durante los meses de la suspensión de *Destino* en 1967, los lectores acudían a la redacción para pagar el número y no se produjeron bajas en las suscripciones (Geli y Huertas 1991: 210).

Así, por ejemplo, Dionisio Ridruejo se negó a colaborar con ABC. Escribiría una carta con esta justificación: "Soy partidario del orden -aun siendo un subversivo del que hay- y entiendo que el orden consiste en que cada uno procure estar en su sitio. El *ABC* no es mi periódico, aunque tengo para él todos mis respetos" (De Lorenzo 1983: 96).

fue objeto de variadas presiones gubernamentales, en orden a influir no sólo sobre los contenidos del diario, sino también sobre la política de personal y, especialmente, sobre su postura con respecto al Príncipe Juan Carlos. 103 Refiere de la misma manera el conflicto laboral que hubo de afrontar la empresa por no atreverse a publicar una crónica de su corresponsal en el proceso de Burgos de 1970. 104

Al margen de semejantes presiones encontradas, la postura intermedia de estas publicaciones entre dos grupos con opciones políticas nítidas en sus objetivos les planteaba un problema de definición del espacio ideológico propio. Darle respuesta pasaba necesariamente por tomar postura ante asuntos cruciales para la evolución del régimen, como el asociacionismo, el papel del Movimiento o la sucesión de Franco en la Jefatura del Estado. Algunas empresas editoriales tendrían más éxito que otras en esta labor de buscar un perfil político. Ese éxito condicionaría, en buena medida, la aceptación pública de sus productos periodísticos.

Así como la prensa leal al régimen padeció invariablemente pérdidas de difusión durante esos años, y la opositora experimentó importantes avances, las publicaciones de este grupo intermedio sufrieron diferentes desarrollos. Por poner tres ejemplos clave, la difusión de *ABC* cayó en más de 40.000 ejemplares diarios entre 1966 y 1977, quedándose ese año por debajo de los 160.000; *La Vanguardia* logró mantenerse a lo

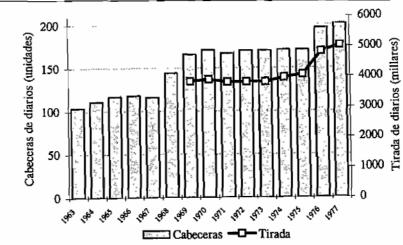
Según De Lorenzo (1983: 236), en una reunión con Fraga y los principales cargos de su Ministerio, aquél manifestó: "No admito que sean directores, ni aún redactores-jefes, Cebrián ni otro alguno de sus muchachos [se refería a José Luis Cebrián Bonet y a periodistas en la órbita del Opus Dei] ... Pero si alguno de ésos entra en los mandos del nuevo diario, no tenemos más que hablar: desde ahora os digo: No autorizo la salida de *Blanco y Negro*". Referencias a otras presiones, en Ansón (1994: 51).

¹⁰⁴ Se desencadenó una oleada de bajas que alcanzó a aproximadamente la cuarta parte de la redacción (De Lorenzo 1983: 195-197). Otro conflicto de semejantes características se produjo unos años después en el periódico madrileño *Nuevo Diario*, cuando su redacción se rebeló contra la dirección por discrepancias respecto a la cobertura informativa de la Revolución de los Claveles.

largo de todo el período con algunas oscilaciones por encima de los 200.000 ejemplares, mientras *Ya* consiguió incrementar su circulación. De los datos de difusión de este último diario cabe deducir que a su éxito editorial no fueron ajenas las contribuciones del grupo *Tácito*, seudónimo detrás del cual se agrupaban varias decenas de hombres entre 30 y 40 años que se consideraban demócratacristianos, socialdemócratas y liberales, y desde el nombramiento de Carrero como presidente, en junio de 1973, venían publicando todos los viernes un artículo de opinión. En el más puro sentido reformista, su objetivo consistía en crear un clima de opinión favorable a los cambios desde la legalidad vigente.

Pese a todas las dificultades implícitas en la búsqueda de una posición de cara a la nueva situación política, las publicaciones periódicas españolas vivieron un momento dulce hacia el final del régimen de Franco. Los acontecimientos de la vida pública entre los años 1975 y 1977 despertaron el interés de la población, y la circulación total de periódicos, tanto diarios como semanales, experimentó un crecimiento considerable, como reflejan los cuadros 5.6 y 5.7.

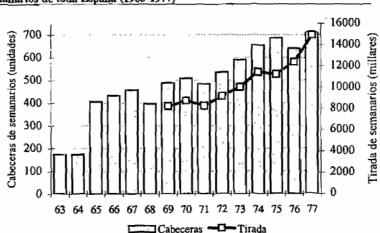
Pero el aumento de las tiradas también alentaba la entrada en el mercado de nuevos competidores. Una buena parte de estas iniciativas no lograría sobrevivir más allá de un par de años. En cambio, algunos de los medios creados por esas fechas se convertirían en piezas básicas del panorama periodístico español. Éste fue, por ejemplo, el caso del diario *El País*, fundado en mayo de 1976, que hacia el final del verano de ese mismo año superó ya los 100.000 ejemplares.



Cuadro 5.6. Número de cabeceras y número de ejemplares editados por los periódicos diarios¹⁰⁵ de toda España (1963-1977)

<u>Fuente</u>: Elaboración propia a partir de *AEE* (1964: 747); (1965: 759); (1966: 760); (1967: 760); (1968: 756); (1969: 722); (1973: 374); (1979: 389).

Con el final del régimen las empresas periodísticas tradicionales veían reducirse las sombras que sobre ellas proyectaba la LP de 1966 en forma de sanciones administrativas. Pero, al mismo tiempo, se enfrentaban a las desventajas de un mercado abierto y, tal vez con nostalgia, veían alejarse aquellos momentos en los que carteras rebosantes de anunciantes les permitían mirar sosegadamente hacia el futuro.



Cuadro 5.7 Número de cabeceras y número de ejemplares editados por los semanarios de toda España (1963-1977)

<u>Fuente</u>: Elaboración propia a partir de AEE (1964: 747); (1965: 759); (1966: 760); (1967: 760); (1968: 756); (1969: 722); (1973: 374); (1979: 389).

5. Sanciones para frenar la erosión de los cauces informativos

La supresión de la censura previa prevista en la Ley de Prensa (LP) de 1966 significaba para el régimen de Franco privarse del más efectivo método de control preventivo sobre los contenidos periodísticos que tenía en sus manos. Bien es cierto que el ámbito geográfico de aplicación de la censura previa había ido reduciéndose paulatinamente. La Administración fue delegando esta facultad sobre los directores de periódicos de la mayoría de las provincias españolas a partir de los años 50, de manera que, hacia 1965, la censura previa se aplicaba sólo en Madrid y Barcelona. No obstante, era en estas provincias donde se concentraba la actividad periodística de España. De los 123 diarios publicados ese año, 19 salían en Madrid y Barcelona

(APE 1966: 760). Según datos de 1960, la prensa diaria madrileña y barcelonesa representaba, sin embargo, más del 50% de la tirada nacional (ÁEE 1961: 944). Además, mientras la LP permaneciera en vigor, nada impedía al Ministerio de Información y Turismo (MIT) retirar la censura delegada para controlar más de cerca a un determinado periódico. De tal suerte había procedido, por ejemplo, el ministro Gabriel Arias-Salgado con el *Diario Regional* de Valladolid en 1957, correctivo que su sucesor volvería a imponer al periódico en 1964 (Pérez López 1992).

Así pues, a principios de la década de los 60 la censura previa seguía estando muy presente en la vida periodística española. Fraga se había propuesto marcar su entrada al MIT con una "renovada manera de ejercer la tijera" (Fraga 1980: 38). Suprimió las consignas escritas; eximió de censura previa a algunas secciones del periódico, como la información taurina, y autorizó las caricaturas de cargos públicos, excluido, por supuesto, Franco (Fernández Pombo 1986: 51). 106 Pero los primeros años de su Ministerio todavía fueron fecundos en la aplicación de la censura previa. Así lo confirman algunas de las cartas que guarda el archivo de Torcuato Luca de Tena.

Retomando una queja ya frecuente en años pasados, el 13 de febrero de 1963 el director de *ABC* se lamentaba de que "se nos prohiben cosas que han sido autorizadas a otros periódicos". Diez días más tarde, pedía acogerse "al derecho de pataleo por las constantes contradicciones y rectificaciones de la Censura en la noche de hoy". A finales de 1963 reclamaba una decisión sobre seis terceras páginas de su diario retenidas en la Dirección General de Prensa (DGP). Su irritación aumentaría días después, cuando la Censura suprimió los pasajes de un artículo relativos a

Mientras en España estaba prohibida cualquier caricatura de Franco, en la prensa extranjera abundaron. Una recopilación de ellas se encuentra en Artigas (1995). Sobre el enorme revuelo que provocó en 1963 la publicación, por descuido, de una caricatura en el diario valenciano *Levante*, véase Brines (1987).

la virtud de las constituciones y de las instituciones sólidas. ¹⁰⁷ Si el tono de esas cartas suena bastante más relajado que el empleado cuando ocupaba el Ministerio Arias-Salgado, los contenidos concretos recuerdan mucho a los que exponían los responsables del periódico diez años antes.

La continuidad se manifestaba también en las dificultades del decano de la prensa madrileña con el tema monárquico. La protesta, en febrero de 1963, por "la mezquindad de suprimir lo del donativo de un millón de pesetas que trajeron personalmente los Príncipes para los damnificados en Barcelona" es significativa, igual que la queja, justo un año después, motivada por el hecho de que "con el periódico cerrado, me encuentro con que la cantidad de originales censurados (...), referentes todos ellos a la información sobre la Princesa Irene, me dejan en cuadro cinco páginas del número de hoy". Sabedor de los posibles problemas que podía ocasionarle un número conmemorativo de los XXV años de la muerte de Alfonso XIII, todavía a principios de 1966, y con un mes de antelación, Luca de Tena se dirigía al ministro para "que la Censura estudie con cierta comprensión los originales que vayan llegando". 108

La LP compensaría la desaparición de ese poderoso instrumento preventivo que era la censura previa con la facultad otorgada al MIT para castigar a los periodistas y las empresas editoras siempre que, a su juicio, transgredieran el marco de lo aceptado por el régimen. Pero antes de que esto ocurriera, Fraga y sus colaboradores comenzaron a trazar las líneas maestras de una estrategia complementaria a la introducción de métodos represivos de control del mensaje periodístico.

Esta estrategia consistía en convertir al MIT en una importante fuente de información para los medios de comunicación. Se trataba, con otras palabras, de dejar atrás una

¹⁰⁷ Cartas de Torcuato Luca de Tena a Manuel Jiménez Quílez de 13 de febrero, 23 de febrero y 15 de noviembre de 1963, y 9 de febrero de 1964 (ATLT)

¹⁰⁸ Carta de Torcuato Luca de Tena a Manuel Fraga Iribarne de 2 de febrero de 1963 y 28 de enero de 1966 (ATLT).

política informativa caracterizada por el hermetismo, para adoptar otra que se distinguiese por la provisión de abundantes noticias generadas o filtradas por el MIT. Formaban la columna vertebral de esta iniciativa institucional los Servicios Informativos de la Dirección General de Prensa (Sis), creados sólo unos meses después de que Fraga se hiciera cargo de la cartera de Información y Turismo. El que ocupara el cargo de subdirector general de los Sis, Gonzalo Rodríguez del Castillo, los define como "los canales que conducían la actividad de la Administración a la prensa". "Eran a todos los efectos un gabinete de prensa del Gobierno con un servicio interior para el ministro y los altos cargos, y otro exterior funcionando como una agencia de prensa", cuenta Antonio Molero Pintado, antiguo redactor de estos Servicios. 109

Fraga dispuso en el edificio del MIT la infraestructura técnica necesaria para convertirlo en el centro neurálgico de la información en España. Con teletipos conectados a todas las grandes agencias internacionales y a los Ministerios, en los Sis trabajaban las 24 horas del día, en cuatro turnos, periodistas y traductores. Las noticias internacionales que los redactores de los Sis consideraban de interés para el público español las transmitían a EFE. A través de Cifra canalizaban las informaciones sobre las actividades del Gobierno y otras noticias nacionales.

Como consecuencia de esta política informativa más ofensiva, la prensa comenzó a cubrir más profusamente acontecimientos que antes apenas eran referidos. Schulte (1968: 59-60) comprobó que, durante los disturbios universitarios de 1965, *ABC* publicó al menos 20.000 palabras, ocho veces más que durante las huelgas de 1962, cuya duración fue dos veces mayor. De acuerdo con el testimonio que recogió de un periodista informante, la amplitud de la cobertura "habría sido sugerida por el Ministerio de Información". Ese mismo año de 1965 la prensa española pudo informar sobre el hallazgo en

¹⁰⁹ Testimonios de Gonzalo Rodríguez del Castillo (Madrid, 10 de julio de 1996) y Antonio Molero Pintado (Madrid, 21 de julio de 1994).

Extremadura del cadáver del militar opositor al régimen salazarista Humberto Delgado. A pesar de las presiones del ministro de la Gobernación, Camilo Alonso Vega, el director general de Prensa, con el apoyo de su ministro, había ordenado publicar la información sobre la aparición del cuerpo. Es mas, llegó a amenazar con destituir al director de un diario pacense, que había censurado esa información por orden del gobernador civil. "Llamé al director de Hoy y le dije: 'Como no des esa información, te meto un expediente y te destituyo¹. Era al revés de todo lo que se podía pensar". Algún tiempo después Jiménez Quílez tampoco impidió la publicación de filtraciones del sumario sobre este caso, declarado secreto, aun cuando el ministro de Justicia le advirtió de que podía estar incurriendo en delito. 110 El equipo de Fraga entendía que el ocultamiento de noticias sólo generaba mayor curiosidad con la consiguiente búsqueda de información en fuentes alternativas. En el asunto Delgado estimaba, además, que la información constituía la mejor prueba de que el Gobierno español no estaba involucrado en este turbio crimen. Jiménez Quílez expone su postura con las siguientes palabras: "Nadie como el Estado, como la Administración, tiene mejor información. (...). La censura es de pueblo pobre, insisto, es un arma del pobre; el rico no tiene necesidad, el rico tiene soberanía informativa, tiene su red informativa". 111

Dentro de esta concepción de "soberanía informativa", a la agencia EFE le correspondía un papel central. El artículo 49 de la LP de 1966 establecía la capacidad de la Administración de conceder "a una agencia nacional (...) la distribución en exclusiva y sin discriminación alguna de las noticias procedentes de agencias extranjeras". Esta previsión respondía a la voluntad

¹¹⁰ Testimonio de Manuel Jiménez Quílez (Madrid, 2 de julio de 1992). La prensa internacional acogió favorablemente esta oferta de información. Jiménez Quílez recuerda una carta del corresponsal de *Agence France Presse*, en la que le felicitaba por su actuación. El trasfondo político det asesinato de Delgado puede consultarse en Soares (1974: 113-190).

¹¹¹ Testimonio de Manuel Jiménez Quílez (Madrid, 2 de julio de 1992).

del MIT de impedir lo que denominaba el "colonialismo informativo", es decir, la penetración directa de las agencias internacionales que impondrían su visión parcial (y, lo que era peor desde su perspectiva, "antiespañola") de los acontecimientos. Como era de esperar, una Orden de 1 de septiembre de 1966 declaraba a la agencia EFE como la concesionaria. Dos terceras partes de las acciones de la agencia habían quedado, desde 1963, bajo el control de las Administraciones Públicas. Su amplia mayoría en el Consejo de Administración aseguraba al Estado la primera y la última palabra en el nombramiento del presidente y del directorgerente, de quien dependían las decisiones sobre política informativa.

La concesión a EFE del monopolio sobre la distribución de noticias extranjeras no introducía, en realidad, novedad alguna, pues desde su creación en plena Guerra Civil venía funcionando como filtro de las noticias que proveían otras agencias, concretamente *Renter* (desde 1939); *United Press International* (desde 1945), *Agence France Press* (desde 1962) y *Associated Press* (a partir de 1964). La LP no hacía, por tanto, sino mantener el privilegio de EFE. Pero este espaldarazo legal reforzaba la posición de la agencia y le permitía ampliar sus servicios. Una vez reconocida su exclusiva en la distribución de noticias de agencias extranjeras, y coincidiendo con la etapa de despegue de su "acción exterior" (venta de noticias españolas a la prensa internacional), sería habilitada una partida en el presupuesto estatal para resolver algunas de las endémicas dificultades financieras de la agencia.

De cualquier forma, todos los instrumentos puestos al servicio de la política de soberanía informativa no menoscabarían lo más mínimo la búsqueda por parte de los periódicos de materia prima informativa de procedencia no oficial. Los diarios más poderosos mantenían corresponsalías

El Estado era formalmente titular de una tercera parte, pero otra tercera parte estaba en manos de ENTEL (Empresa Nacional de Telecomunicaciones). El resto pertenecía a empresas, bancos, prensa y particulares.

estables en los principales países de Europa, de las que recibían crónicas contrastables con la información que les proporcionaba EFE; otros más modestos adquirían los servicios de agencias de colaboraciones que contaban con una red de redactores en el extranjero. Menos costoso resultaba conseguir fuentes de información nacional plurales. Dependiendo de su alcance geográfico, los periódicos contrataban a corresponsales para cubrir la información de determinadas regiones, o incluso de zonas más limitadas cuando así lo requería, por ejemplo, su alto nivel de conflictividad. 113 Complementaban esta información con la que recibían de otras agencias nacionales. Entre ellas, la que más recelos oficiales suscitaba seguía siendo Europa Press. En un informe en poder del MIT de fecha de 29 de diciembre de 1966 se apuntaba que en las informaciones que "esta agencia viene sirviendo a la prensa, sobre todo en temas de carácter político-social, se observa cierto criterio tendencioso. Así, se recoge cualquier estridencia de carácter político o social, presentándose en forma llamativa". 114 La supuesta vinculación de Europa Press al Opus Dei aguzaba la desconfianza de Fraga y sus colaboradores, quienes la sancionarían administrativamente en tres ocasiones.

Por más que el MIT tratara de impulsar el modelo de soberanía informativa, la creciente demanda de esa información "estridente" y las lógicas suspicacias que levantaba la política informativa del MIT después de largos años de orientaciones y de ocultación de información, limitaban su éxito. Ello incrementaba la importancia de la otra columna sobre la cual se basaría a partir de los años 60 la influencia gubernamental sobre los mensajes periodísticos: las sanciones administrativas. Ellas venían a sustituir a la censura previa como arma defensiva del régimen. Cada vez que el director general de Prensa abría un

Por ejemplo, *La Voz de Asturias* contrataría a un corresponsal para cubrir exclusivamente la información de la zona minera de la comarca del Caudal en Asturias dentro de una estrategia orientada a remontar el periódico. Testimonio de Amadeo Gancedo (Mieres, 2 de febrero de 1996).

El documento se halla en AGA, Cultura, caja 603.

expediente, lanzaba a la prensa el mensaje de que había topado con alguno de los límites del artículo dos; o en la metáfora fluvial tan utilizaba en la época, que "el barco era demasiado ancho para el cauce existente". Dependiendo de sus dimensiones, los responsables del MIT procedían a atracarlo y sancionar a la empresa consignatária o le llamaban simplemente la atención. Según el primer director general de Prensa que hubo de aplicar la Ley de 1966, en muchas ocasiones les impulsaba más la voluntad de avisar que de castigar, "como el disparo de advertencia de la fragata al barco de pesca que entra en aguas prohibidas" (Jiménez Quílez 1993: 301). Respalda esta afirmación la evidencia de que, en ninguno de los nueve primeros años de aplicación de la Ley, el porcentaje de los expedientes sancionados sobre los incoados alcanzó el 50%. En seis de esos años esa cifra no superó el 30%, y en 1973 y 1974 se quedó incluso por debajo del 15% (cuadro 5.8). 115

En la limitada medida en que cabe utilizar estas cifras como indicador de permisividad, la distribución anual de los

115 Los datos de expedientes abiertos consignados en esta tabla no coinciden totalmente con los que ofrece Terrón (1981) por dos razones: en lugar de contar los expedientes archivados, me he guiado por el número de orden correlativo que la DGP atribuyó a cada uno de ellos. La cifra que obtengo de este modo resulta un poco superior, ya que entre los expedientes presentes en los archivos se observan saltos. He atribuido estos saltos a la pérdida o al desplazamiento de los expedientes, en lugar de a errores administrativos en su numeración. En segundo lugar, y como consecuencia de esta primera decisión, incluyo para cada año no sólo el total de expedientes incoados a publicaciones, sino también a otras empresas (agencias informativas o establecimientos de impresión o venta de publicaciones), puesto que resulta imposible conocer si los expedientes desaparecidos o desplazados correspondían a publicaciones o a tales empresas. En cualquier caso el predominio de los primeros es indudable: casi el 95% de todos los incoados, y el 98% de todos los sancionados. El número de expedientes sancionados que aparece en la tabla puede estar ligeramente infraestimado, puesto que no incluye potenciales expedientes sancionados que no figuran en los archivos. Para los años 1976 y 1977 ha sido imposible hallar en el AGA los datos de expedientes incoados. Significativamente tampoco Terrón ofrece datos al respecto, si bien no aclara las razones de esta ausencia. Personal especializado del AGA me ha insinuado la posibilidad de que estos expedientes fueran sacados del Ministerio antes de su traslado al archivo o destruidos.

expedientes incoados y sancionados no permite establecer una tendencia temporal en uno de los dos sentidos posibles, hacia el mayor rigor o la creciente laxitud. Después de un *crescendo* en los tres primeros años con un climax represivo en 1968, el 1969 resultó algo más tranquilo para las empresas periodísticas. En los tres primeros años de la década de los 70 aumentó de nuevo el volumen de sanciones aplicadas por el MIT, si bien quedó lejos del registrado en 1967 y 1968. Por tanto, la afirmación según la cual a partir de finales de 1969 la apertura informativa habría experimentado un frenazo, el cauce se habría estrechado, no encuentra respaldo en estos datos.

Cuadro 5.8. Expedientes incoados y sancionados en virtud de la Ley de Prensa de 1966 por año (1966 - 1977)

	Incoados	Sancionados	% Sanc. / incoad.	
1966	101	24	24	
1967	166	73	44	
1968	228	97	42	
1969	127	24	19	
1970	108	51	47	
1971	112	39	35	
1972	152	49	32	
1973	145	16	11	
1974	118	14	12	
1975	93	26	28	
1976	*	12		
1977	*	24		

Fuente: Elaboración propia a partir de AGA, Instrumento de descripción 62 (expedientes incoados) y Terrón Montero 1981 (206-208, 213-216, 220-251) (expedientes sancionados).

Ofrecen asimismo escasas dudas al respecto las cifras que arroja la clasificación por períodos ministeriales. De acuerdo con ella, los ministros Fraga Iribarne y Sánchez Bella casi no se

^{*} Datos no disponibles. Véase nota 115.

distinguen en cuanto a la proporción de expedientes que sancionaron sobre los que incoaron, si bien el primero mostró mayor actividad en la apertura de aquéllos. El ministro que menos expedientes por mes abrió fue León Herrera, aunque el porcentaje de los que sancionaba sobre los que incoaba es bastante superior que el que se observa durante el mandato de sus dos predecesores. Éstos son precisamente quienes, desde el punto de vista de la aplicación de medidas represivas, obtienen una imagen más positiva. Ello apenas descubre nada nuevo en el caso de Pío Cabanillas, pues ha pasado a la historia como uno de los ministros más liberales de Franco. Algo más novedoso puede resultar en el caso de Femando Liñán, sobre cuya figura han reparado menos los historiadores. Que este ministro se caracterice por tener la tasa de sanciones más baja sugiere que el presidente Carrero, pese a lo que su reputación de integrista político podría haber hecho esperar, no impuso un curso más restrictivo a la política informativa de su Gobierno (cuadro 5.9), 116

¹¹⁶ En este sentido, véase también Llorca (1986: 32). La autora recuerda que al director general de Cultura, Ricardo de la Cierva, le había llegado la noticia de que Carrero "estaba encantado con las directrices aperturistas que le estaba dando a la interpretación y a la acción cultural en España", entre ellas la reapertura del Ateneo de Madrid, demorada tras su cierre por reformas en 1972. Es posible que el almirante hubiera aceptado la conveniencia de que gente leal al régimen mantuviera la iniciativa aperturista y, por tanto, su control, para evitar que sectores sociales todavía no hostiles al régimen fueran "ganados" por la oposición. Ésta parecía ser la postura de quien por entonces ejercía una poderosa influencia sobre él, el coronel San Martín, director general del Servicio Central de Documentación. Véase San Martín (1983: 119-178),

Cuadro 5.9. Expedientes incoados y sancionados en virtud de la Ley de Prensa de 1966, por periodos ministeriales (1966 – 1977)

	Incoados	Sancionados	% Sanc./incoad.	Incoados/mes
Fraga Iribarne	619	217	35	14,4
Sánchez Bella	449	153	34	10,3
Liñán y Zofío	71	3	4	10.9
Cabanillas Gallas	105	12	11	10.5
Herrera Esteban	106	28	26	7.5
Martin Gamero	*	4 - 7		
Reguera Guajardo	*	29 - 32		

Fuente: Elaboración propia a partir de AGA Instrumento de descripción 62 (expedientes sancionados) y Terrón (1981: 206-208, 213-216, 220-251) (expedientes sancionados).

Hasta principios de abril de 1977 el MIT seguiría recurriendo a los expedientes y las sanciones administrativas. No obstante, como reconocía el periodista del Ya Andrés Berlanga, desde la muerte de Franco se dejaba entrever "un nuevo estilo" (1976: 97). A partir de entonces, las publicaciones objeto de sanción por el tratamiento de temas políticos se podrían contar con los dedos de una mano. A ello no fue ajeno una suerte de pacto que cerró el último titular de Información y Turismo con la prensa. En efecto, Andrés Reguera reconoce que, cuando Suárez le encomendó la cartera en junio de 1976, no se atrevió a hacer "dejación absoluta" de la LP. No se le ocultaba, sin embargo, que el Gobierno llevaba las de perder si se obstinaba en recurrir a métodos coercitivos para influir sobre lo que publicara la prensa. Resolvió, por tanto, proceder de forma muy distinta: poco después de su nombramiento, reunió en Madrid a los directores de los principales medios de comunicación y les pidió ayuda "para instaurar la libertad de prensa". Esa ayuda se concretaba en tratar "con máximo cuidado" tres temas, de los cuales dependía, a juicio del Gobierno, el futuro de España: "la Corona, que constituía la base para la reforma; el Ejército, puesto que todavía estaban en activo algunos generales que

^{*} Datos no disponibles. Véase nota 115.

habían hecho la Guerra Civil; y la unidad territorial española, asunto muy sensible para los militares". 117

Ese movimiento de Reguera en el verano de 1976 mostraba bien a las claras los límites del último Gobierno predemocrático para influir sobre los contenidos de la prensa no dependiente del Estado. Aunque, por entonces, el Ejecutivo seguía teniendo en sus manos todos los recursos represivos que la LP le brindaba, el ministro ya no amenazaba con el zurriago, sino pedía buena voluntad; y la prensa ya no se encorvaba dócilmente, sino concedía el favor que cortesmente se le solicitaba.

6. Críticas y reproches con ovación final

La protección periodística de la que habían gozado los Gobiernos franquistas hasta la década de los 60 había facilitado enormemente su labor. Ensalzados sin límite durante el período de implantación, en el de normalización habían sido objeto de unos elogios más ponderados y de algunas críticas puntuales. Pero gracias a la prerrogativa de consulta previa que tenían los Ministerios sobre cuyas competencias informaban los periódicos, la Administración había controlado sin grandes dificultades la extensión de estas críticas.

En el período de liberalización las autoridades públicas tendrían que aprender a gobernar en condiciones de menor favor, pues, como era de esperar, a medida que la prensa se sintió más libre para opinar enfocó su atención sobre las actuaciones gubernamentales más discutibles. "Yo ya estoy harto de que la prensa despierte cada día preguntándose, ¿qué criticamos hoy?", había protestado Franco ante su ministro de Información y Turismo en noviembre de 1966 (Fraga 1980: 183). Comentarios como "el Gobierno está sentado en el banquillo", "no aguantamos ni dos meses con este desgaste" o "no quiero poner el cuello para que me lo corten" evidenciaban

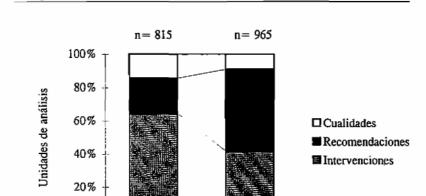
¹¹⁷ Testimonio de Andrés Reguera Guajardo (Madrid, 18 de junio de 1996).

una inquietud a la que los ministros no estaban acostumbrados (167-168).

Utilizando el método ya aplicado en los apartados sextos de los capítulos cuatro y cinco, el análisis del tratamiento editorial que los grandes diarios dieron a las instituciones y los agentes gubernamentales entre 1963 y 1977 ofrece la posibilidad de tantear la intensidad de los cambios que originaban este nerviosismo. En líneas generales, los resultados extraídos del examen de artículos de opinión no firmados de ABC, Ya, La Vanguardia Española y Arriba ponen de manifiesto que la liberalización supuso, más que cambios cualitativos notables, la acentuación de algunos rasgos que ya venían prefigurándose en el anterior período. Así, por ejemplo, las recomendaciones formuladas al Gobierno, a las cuales subyacía siempre una carencia o un problema, siguieron ganando terreno en la prensa. Durante el período de normalización, en tomo al 20% de todas las unidades de análisis, es decir, aproximadamente una de cada cinco veces que los diarios analizados hacían referencias valorativas a las instituciones o agentes gubernamentales, se refería a un asunto necesitado de intervención o recomendarle una línea de acción. Entre 1963 y 1977 la proporción de las recomendaciones creció visiblemente: de las 965 unidades de análisis registradas, casi una de cada dos aludía a situaciones que requerían una reacción de las autoridades públicas. Y así como durante la normalización del régimen más de un tercio de las recomendaciones tenían como destinatario a las autoridades locales, en el período de liberalización esto sólo se aplicaba al 18% de ellas. Los niveles administrativos superiores al municipal acaparaban cuatro de cada cinco sugerencias formuladas en los diarios.

El aumento de las "recomendaciones" se tradujo no sólo en un descenso de las "intervenciones" gubernamentales valoradas, sino también de las "cualidades" atribuidas a las instituciones y las autoridades públicas. Siguiendo una pauta que también se advertía ya en el período de normalización, la referencia a los atributos del Gobierno descendió del 15% al 9% (cuadro 5.10).

Del período de implantación al de liberalización se había producido, por tanto, un cambio estructural en el tratamiento periodístico del Gobierno: la prensa de la implantación había concedido enorme importancia a la exposición de las cualidades de los gobernantes y las instituciones políticas; en el período de normalización había dado prioridad a la exposición valorada de las "intervenciones" públicas, mientras que en el de liberalización adoptaba primordialmente la función de consejera.



0%

1949-62

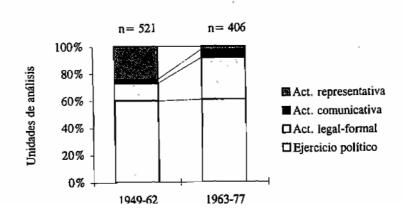
Cuadro 5.10. Análisis de contenido: Liberalización vs. normalización del franquismo. Estructura de las referencias sobre el Gobierno

La imagen de la clase gobernante como un conjunto de hombres con cualidades individuales merecedoras de ser valoradas públicamente se desdibujaba. Mientras tanto, adquiría trazos más firmes una visión del Gobierno como un equipo de personas con tareas específicas, cuyo cumplimiento requería, más que condiciones innatas, decisiones inteligentes. Esta observación es congruente con la pérdida de presencia editorial de las actuaciones simbólicas de las autoridades públicas. En

1963-77

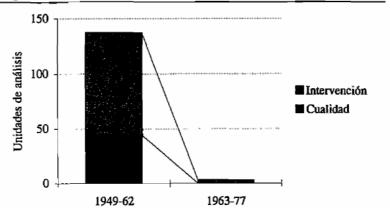
efecto, dentro de las unidades de análisis categorizadas como "intervenciones", el volumen de las "actividades representativas" siguió adelgazando. La prensa, que tanta unta había gastado en los primeros años del régimen valorando la participación de los agentes gubernamentales en ceremonias oficiales y actos fastuosos, prestaba ahora escasísima atención a estos acontecimientos, donde aquéllos asumían un papel pasivo. Al tiempo que descendían las referencias sobre actuaciones representativas de los poderes públicos, aumentaban ligeramente las que comentaban sus declaraciones (actividades comunicativas). Con todo, los gobernantes no eran juzgados en la prensa por lo que decían, sino por las decisiones que tomaban. Entre éstas, durante el período de liberalización cobraron mayor importancia las relacionadas con actos legislativos, lo cual indica que, en esta etapa final del régimen, la prensa prestaba mayor atención a las disposiciones (cuadro 5.11).

Cuadro 5.11. Análisis de contenido: Liberalización vs. normalización del franquismo. Función de las intervenciones del Gobierno



El paso a un segundo plano de las vertientes no activas de la labor del Gobierno explica otro hallazgo del análisis de contenido, concretamente el eclipse editorial de Franco. Los artículos de opinión del período de implantación se habían caracterizado, entre otros rasgos, por la ubicuidad de Ia figura de Franco. Cerca de una de cada três referencias valoratívas sobre los gobernantes giraba en tomo a su persona. En el período de normalización la presencia de Franco en la prensa resultaba mucho menos penetrante, ya que aparecía como sujeto de menos de una de cada cinco unidades de análisis. Pero en los artículos de opinión correspondientes al período de liberalización su aparición se había reducido por debajo del 1% de todos los comentarios sobre las autoridades públicas. Parece, por tanto, que, a medida que Franco se había ido retirando del quehacer político diario y había ido adoptando funciones más propias de un Jefe de Estado que de un presidente del Gobierno, había dejado de suscitar interés como sujeto de los artículos de opinión sin firma (cuadro 5.12).

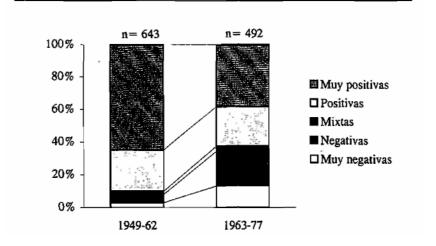
Cuadro 5,12. Análisis de contenido: Liberalización vs. normalización del franquismo. Presencia de Franco



Si, por una parte, esta marginación restaba a Franco presencia en el panorama político, por otra le evitaba contaminarse con los aspectos negativos de los que la prensa responsabilizaba a sus colaboradores y a las organismos que estos capitaneaban. Franco gravitaba por encima de esa actitud

más crítica hacia los poderes públicos que testimoniaba la prensa diaria, y que no sólo se ponía de manifiesto en el mencionado aumento de las "recomendaciones" a las autoridades gubernativas, sino también en la valoración más negativa de que ellas eran objeto. Mientras en el período de normalización las unidades de análisis valoradas con signo negativo o muy negativo quedaban por debajo del 10%, en los artículos analizados del período comprendido entre 1963 y 1977 alcanzaban el 34%. El incremento relativo de las calificaciones negativas y muy negativas se nutría de la reducción de las valoraciones "muy positivas", que del 68% pasaron al 38% (cuadro 5.13).

Cuadro 5.13. Análisis de contenido: Liberalización vs. normalización del franquismo. Valoración del Gobierno

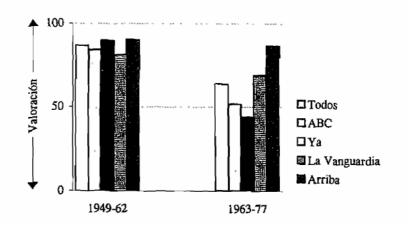


Pero no todos los diarios analizados siguieron esta pauta de manera uniforme. Los tres diarios privados, *ABC*, *Ya y La Vanguardia* mostraron una tendencia similar hacia la moderación evaluativa. Utilizando una vez más la escala de O a 100, que ofrece una medida de la cercanía del periódico respecto al Gobierno (donde 'O' equivaldría a una valoración "muy

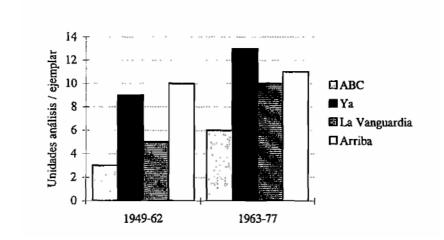
negativa" de todas las referencias sobre el Gobierno y '100', "muy positiva"), se observa que los tres periódicos templaron muy notablemente su entusiasmo en la valoración de las instituciones y los agentes gubernamentales: el diario monárquico madrileño, que durante el período de normalización había obtenido una puntuación de 84,25, en el período de liberalización se quedaba, con 51,75 puntos, sólo ligeramente por encima del punto medio de la escala. Esta posición le situaba muy cerca de la neutralidad evaluativa (50 puntos). El diario de la Editorial Católica era más crítico: mientras que sus editoriales publicados entre 1949 y 1962 testimoniaban una altísima apreciación del Gobierno (89,75 puntos), en los artículos analizados correspondientes a la etapa 1963-1977 presentaba el nivel de cercanía al Gobierno más bajo de todos los diarios: 44 puntos. Por su parte, el diario catalán también consignaba una devaluación considerable, si bien más suave: de 81,25 puntos en el período de normalización había pasado a 69.

Frente a estos tres diarios, el de la Cadena de Prensa del Movimiento apenas alteró el tono en su apreciación de las autoridades públicas: los 90,25 puntos calculados para el período de normalización descendieron hasta 86,5 (cuadro 5.14). De los cuatro diarios analizados también destacaba por incluir el menor porcentaje de "recomendaciones": 39% frente a 42% de *ABC*, 50% de *La Vanguardia* y 64% de *Ya*.

Cuadro 5.14. Análisis de contenido: Liberalización vs. normalización del franquismo. Valoración del Gobierno por diarios (escala 0-100)



Los tres diarios privados se distinguían asimismo del público por haber aumentado el volumen de referencias valorativas sobre las instituciones y los agentes gubernamentales por ejemplar editado. *ABC y La Vanguardia* las duplicarían (de 3 a 6 y de 5 a 10, respectivamente), mientras que *Ya* Jas aumentaría algo más de un tercio (de 9 a 13). Este aumento generalizado indica que con la liberalización creció el interés de la prensa diaria por comentar la labor del Gobierno. A diferencia de los diarios privados, el número de unidades de análisis por ejemplar editado en *Arriba* se mantuvo prácticamente constante, demostrando así un nuevo rasgo de estabilidad respecto al anterior período (cuadro 5.15)



Cuadro 5.15. Análisis de contenido: Liberalización vs. normalización del franquismo. Volumen de referencias sobre el Gobierno por ejemplar

De acuerdo con la evidencia extraída del análisis, *Ya* se configuraba como el periódico más crítico de los cuatro analizados. Esta apreciación es congruente con otra evidencia, según la cual el diario madrileño de la Editorial Católica provocaba profunda irritación entre algunos gobernantes (Fraga 1980: 172). Incluso Franco había dejado traslucir en alguna ocasión su contrariedad por algunos artículos publicados en el diario católico. ¹¹⁸ Para disgusto del Gobierno, el *Ya* no sólo era el más tibio hacia el régimen, sino el que con mayor frecuencia convertía a los poderes públicos y sus intervenciones en tema de sus artículos de opinión no firmados.

En definitiva, la homogeneidad entre los diarios, muy acentuada en los años 40 y todavía bastante acusada en los 50, se había difuminado llamativamente. En la primera etapa del régimen los cuatro grandes diarios españoles no sólo no se distinguían en su posición respecto a las instituciones y

Así, por ejemplo, a mediados de octubre de 1969 Franco había calificado de "canallada" un editorial del *Ya* en el que el diario católico criticaba el inmovilismo del régimen portugués (Silva 1993: 256).

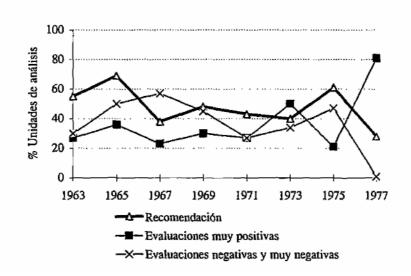
autoridades públicas, sino tampoco en la atención que les prestaban; es decir, respecto a la cobertura editorial sobre el Gobierno no mostraban diferencias significativas cualitativas ni cuantitativas. En el período de normalización habían comenzado a subrayarse las diferencias cuantitativas, si bien la homogeneidad en la evaluación sólo registraba ligeras modificaciones. Finalmente, en el período de liberalización se habían mantenido las discrepancias entre los diarios en cuanto a la atención que les brindaban a los poderes públicos en sus editoriales, pero, además, se habían incrementado las diferencias de opinión respecto a las instituciones y a la clase gobernante del régimen.

Por encima de las divergencias observables en las líneas editoriales, el distanciamiento del Gobierno se perfila como el rasgo más destacable de los contenidos de los diarios durante el período de liberalización. Pero, ¿en qué medida cabe establecer una relación causal entre este distanciamiento y la aprobación de la Ley de Prensa (LP) de 1966? Al desagregar los resultados por años, se observa que en 1967 (primer año después de la entrada en vigor de la LP recogido en el análisis) aumentó el porcentaje del conjunto de las valoraciones "negativas" y "muy negativas", y descendió el de las valoraciones "muy positivas". Como consecuencia de este movimiento "en tijera", la diferencia entre ambas cifras alcanzó el tamaño más grande registrado hasta entonces.

Sin embargo, esta distancia comenzó a reducirse a partir de 1969, año siguiente al que, como demostré en el apartado quinto de este capítulo, destacó por el elevado número de sanciones administrativas que recayeron sobre la prensa: desde entonces, la suma de las evaluaciones "negativas" y "muy negativas" fue decreciendo al tiempo que aumentaban las "muy positivas", hasta que, en 1973, estas últimas superaban a las primeras. Bien es cierto que, como contrapartida, durante esos años se incrementó ligeramente la proporción de "recomendaciones" con respecto a las registradas el año después de la aprobación de la LP. En 1975 se produjo un fenómeno similar al observado en 1967, restableciéndose el predominio cuantitativo de las valoraciones

"negativas" y "muy negativas" sobre las "positivas". Además, el porcentaje de "recomendaciones" creció de manera sustancial (cuadro 5.16).

Cuadro 5.16. Análisis de contenido: Liberalización del franquismo. Evolución de variables



Hasta aquí, la evidencia indica, por tanto, un movimiento oscilante en tres fases: en la primera, la aprobación de la LP intensificó la actitud crítica de la prensa hacia el Gobierno; en la segunda, esta actitud fue perdiendo empuje; al final, coincidiendo con el apagamiento de la vida de Franco, los diarios acentuaron su alejamiento de las instituciones y los agentes gubernamentales. Aunque esta evolución en tres fases se percibe claramente en el cuadro 5.16, la serie de los datos sugiere que se produjo de forma paulatina, sin grandes inflexiones.

No cabe afirmar lo mismo al comparar los resultados de 1975 y 1977. El examen de los datos recogidos este último año refleja un vuelco radical patente en el fuerte crecimiento de las

valoraciones "muy positivas" y la práctica desaparición de comentarios sobre el Gobierno de signo "negativo" y "muy negativo". Todo ello vino reforzado por el acusado descenso de las "recomendaciones". La muestra de artículos analizados ese año procede del período final del segundo Gobierno de la Monarquía. La ruptura de la actitud crítica hacia las instituciones y los agentes gubernamentales coincidía, por tanto, con los últimos meses del último Ejecutivo predemocrático y se manifestaba en un momento en el que el presidente Suárez había dado pruebas de su voluntad democratizadora. Ante estas perspectivas los diarios analizados decidieron brindarle su apoyo. Pero el que más claramente jugó la baza gubernamental fue el diario del Movimiento Arriba, bajo el control del Gobierno. En una contradicción bastante notoria con sus anteriores posiciones continuistas, Arriba se deshacía ahora en elogios hacia los que pilotaban la democratización desde dentro del régimen. El último Gobierno de la dictadura franquista utilizaba así en su beneficio el instrumento propagandístico de la prensa estatal. Con su respaldo al Gobierno de Suárez los grandes diarios españoles que habían sobrevivido a la Guerra Civil y a Franco se alineaban con los democratizadores del régimen. Apostaban, pues, por una transición a la democracia desde dentro; una apuesta congruente con la lenta evolución que habían efectuado en los últimos años hacia posturas más críticas con respecto a los Gobiernos franquistas; pero, también, una apuesta de la que esperaban la posibilidad de mantener tras el cambio político su posición preeminente en el panorama periodístico español.

7. El enmudecimiento del discurso oficial y el eco creciente de la opinión crítica

En el período de liberalización del régimen de Franco prosiguió el avance de los dos procesos sociales que habían comenzado a perfilarse en la anterior etapa: el crecimiento de núcleos de activismo opositor integrados mayoritariamente por intelectuales, universitarios, sacerdotes y obreros, y el distanciamiento emocional de la sociedad hacia la vida pública representada por el régimen.

Los liberalizadores del régimen, entre los que se contaban los artífices de la Ley de Prensa (LP) de 1966, abrigaban la esperanza de detener esos dos procesos sociales, es decir, de atraer hacia sí una parte de la oposición alegai, restando potenciales candidatos a la oposición ilegal, y de ilusionar a la ciudadanía con la puesta en marcha de cambios que indicasen la sensibilidad y la buena voluntad del régimen de mejorarse. Como responsable de la información y la cultura, el Ministerio de Información y Turismo (MIT) ponía sus ojos fundamentalmente sobre esa parte de la oposición liderada por intelectuales que, desde posiciones templadas, cuando no tolerantes o comprometidas con el proyecto del 18 de julio, habían ido saltando a la orilla de los críticos.

Manuel Fraga no vio, sin embargo, fecundar su propósito de tender la mano a esa parte de la intelectualidad. El primer indicador inequívoco de que era demasiado tarde para recuperarles lo hallaría el ministro en la carta que en septiembre de 1964 le hicieron llegar 102 intelectuales en protesta por las limitaciones informativas de las huelgas de Asturias. Parece que ese escrito, que no tardó en trascender a la prensa internacional, le irritó profundamente. Así lo pondría de manifiesto en un discurso pronunciado poco después en la Universidad de Valladolid (Laín 1976: 444). En marzo de 1965, 1.161 personas vinculadas a la universidad, las letras, la pintura, el cine y las profesiones liberales suscribían una nueva carta destinada a Fraga, proponiendo "como medidas elementales y urgentes" la libertad de asociación, el derecho de huelga, la libertad de información y expresión, la revocación de las medidas represivas adoptadas contra estudiantes y obreros, "así como la cancelación de cualquier tipo de responsabilidad por hechos sucedidos durante nuestra guerra civil". 119 Apenas iniciado el 1966, un grupo significado de estas figuras volvió a tentar la paciencia del

ministro de Información al mandar un escrito al presidente de la Comisión de Información y Turismo de las Cortes en el que, aparte de lamentar que la Sociedad General de Autores Españoles no hubiera sido consultada sobre el proyecto de LP, expresaban su profundo descontento con éste. Ese mismo año encontró amplia divulgación un librillo titulado "Los nuevos liberales", dedicado a desacreditar a intelectuales como Dionisio Ridruejo, Pedro Laín, José Luis L. Aranguren, José Antonio Maravall y Antonio Tovar, recordándoles su compromiso con el falangismo en los primeros años cuarenta (Laín 1976: 450). La atribución de este opúsculo anónimo al MIT simbolizaba el recrudecimiento de las hostilidades entre este organismo y los intelectuales.

Si a los opositores la nueva LP les supo a poco, a la población le dejó más bien fría. Lo que en esos momentos preocupaba e ilusionaba a la gente era el progresivo aumento de su nivel de vida, es decir, la adquisición de bienes muebles e inmuebles a los que ni ellos ni sus padres habían tenido antes acceso. Eran años de expansión económica con efectos muy perceptibles para los hogares. En 1965, 59% de los españoles juzgaban que su nivel de vida era un poco o mucho más alto que chico años atrás, y el 55% aventuraba que en cinco años se elevaría un poco o mucho más (Fundación Foessa 1966: 245, 248). Absorbidos por estas preocupaciones e ilusiones, el desinterés de la ciudadanía por la vida pública no había que achacarlo, como hacía Georgel (1970: 206), al aplastamiento del individuo por el Estado. Ocurría que la sociedad, desacostumbrada a prestar atención a los asuntos públicos porque éstos ofrecían escasísimo interés y porque así lo habían querido los gobernantes, escuchaba los avalares del régimen como un

¹²⁰ El documento se halla en Archivo de las Cortes, General, Legajo 2312, n°4.

Así se desprende de los datos de encuesta publicados por el Instituto de la Opinión Pública (1965: 27), según los cuales hacia 1964/65, sólo un 8% de los entrevistados había oído hablar del anteproyecto de LP. De ellos, el 23% afirmaba que la Ley era necesaria, mientras el resto eludía contestar a esta pregunta.

ronroneo lejano, mientras invertía sus esfuerzos y energías en lo que caía dentro de su círculo de acción más inmediato, fuera esto la prosperidad de su familia, los estudios de los hijos o la mejora de las condiciones de su trabajo.

A pesar de que la LP no fue bien recibida por los núcleos opositores y despertó escaso interés entre la población, de sus efectos se beneficiaron tanto aquéllos como ésta. Por una parte, los sectores más críticos comenzaron a encontrar publicaciones que leían con agrado. Por fin hallaban foros públicos que fijaban una agenda de debate y les equipaban con argumentos para la discusión. Se trataba, lógicamente, de esas publicaciones que el MIT perseguía con más ahínco porque se atrevían a abordar temas delicados y expresar opiniones que dejaban malparado al régimen. La evolución de su tirada testimoniaba su creciente popularidad. Cuadernos para el Diálogo, que en el momento de su fundación había proyectado tirar entre 1.000 y 3.000 ejemplares, en 1970 editaba ya 22.000, 35.000 en 1975, y 54.000 en 1977. Más espectacular fue la crecida de Cambio 16: recién salido al mercado, en 1972, imprimía aproximadamente 20.000 ejemplares; dos años después se acercaba a los 200.000, y en 1977 llegaba a los 348.000. Por su parte, Triunfo, una vez logró superar una caída consecuencia probable de la aparición de Cambio 16, comenzó a aumentar su difusión, alcanzando punto álgido en 1976 con 88.000 ejemplares. 122

Por otra parte, la sociedad ganó realismo en la apreciación sello "muy reservado" de la oficina de enlace del MIT apuntaba a finales de abril de 1966 que "(e)l cambio brusco de la prensa diaria, informando a los lectores de hechos que, con anterioridad a la aplicación de la nueva Ley de Prensa, permanecían en el secreto, (...) ha originado en la masa general de la población, que no creía pudieran existir huelgas de obreros, de estudiantes, juicios por asalto a una comisaría de Policía, etc., etc., una

¹²²Los datos, procedentes de la Oficina de Justificación de la Difusión (OJD), han sido recogidos por Bischoff (1986: 572, 605, 676).

sensación preocupante de inseguridad". La Aun cuando esa inseguridad creara cierta ansiedad, su existencia era positiva, pues resultaba de enfrentar a la sociedad a unos problemas a los que no podía seguir permaneciendo del todo ajena sin perder la capacidad de comprender lo que se desarrollaría en los años siguientes. A ello también le ayudaría la intensificación de los contactos con el exterior.

A mediados de los años 60 eran casi un millón los españoles que habían emigrado a Europa en busca de mayor fortuna. Allí encontrarían no sólo una abundante demanda de trabajo, sino también unas relaciones entre los trabajadores y los empresarios, entre la ciudadanía y los poderes públicos radicalmente distintas a las que habían dejado en España. También eran cada vez más los que entraban directamente en relación con esta realidad exterior a través de sus viajes al extranjero: en 1959 no llegaban todavía al millón los españoles que cruzaban la frontera; en 1960 superaban los dos millones; en 1966, los cuatro; y en 1973 alcanzaban los siete (AEE 1966: 351; 1973: 360; 1977: 371). El interés por lo foráneo se manifestaba asimismo en la lectura de la prensa internacional. Poco antes de la promulgación de la LP, un estudio del Instituto de la Opinión Pública sobre medios de comunicación había cifrado en un 5 % la población residente en Madrid lectora de prensa extranjera. Pero, según el mismo estudio, la proporción llegaba hasta una cuarta parte entre los que percibían más de 20.000 pesetas mensuales y los técnicos de grado medio, y a una tercera parte entre los universitarios y técnicos de grado superior". 124 Por mucho que la calidad informativa de la prensa española hubiera mejorado, esos grupos más cultivados que habían adquirido el hábito de leer prensa internacional seguían recurriendo a ella.

Esta toma de conciencia de lo que ocurría dentro y fuera del país resultaría potenciada por el aumento de la densidad

¹²³ El documento se localiza en AGA, Cultura, caja 587.

 $^{^{124}}$ Los resultados de esta encuesta aparecen referidos en un documento interno titulado "Ante la nueva Ley de Prensa" que circuló por la redacción del diario Ya y me fue amablemente cedido por Alejandro Fernández Pombo.

comunicativa de la ciudadanía española. El incremento de la red de teléfonos o del tráfico de cartas apuntan en esa dirección. En 1960 había 53 teléfonos instalados por cada 1.000 habitantes, en 1965 eran ya 80. El trasiego de cartas había crecido un 45% entre 1956 y 1964: de una media anual de 47 cartas se había pasado a 68 (Fundación Foessa 1966: 75-77). Semejantes aumentos se hallaban, muy probablemente, relacionados con la expansión económica y el consiguiente aumento de la actividad mercantil, pero también insinuaban una tendencia creciente de la comunicación interpersonal. Esa comunicación suponía el intercambio de opiniones y experiencias entre unos y otros miembros de la sociedad española: entre los que habían emigrado y los que se habían quedado en el pueblo, entre los que viajaban al extranjero y los que permanecían en el interior, entre los que leían prensa extranjera y los que no lo hacían, entre los que se acercaban a las costas y observaban las prácticas de los turistas y los que no conocían ese fenómeno... La existencia de estos flujos de información permite poner en cuestión la idoneidad de la expresión "mayoría silenciosa" para calificar la sociedad española de esos años. No porque no se movilizaran, no porque no provocaran a las autoridades públicas, estaban sumidos en el silencio.

Muy distinto era el caso de la oposición. A pesar de sus carencias organizacionales, ésta había conseguido crear una "opinión" que iba ganando a ojos vistas terreno al régimen. Esa opinión era la que aparecía reflejada en la prensa extranjera que tan ávidamente se leía en los círculos más cultivados de la sociedad. No en vano los corresponsales extranjeros, por lo general insatisfechos con los datos que la prensa española y las fuentes oficiales les proveían, tenían sus principales informantes en los núcleos de oposición. El término *making the rounds*, con el que se hacía referencia a la ronda de visitas a miembros de la oposición, llegó a denotar una actuación cuasi-institucionalizada entre los corresponsales. ¹²⁵ En ocasiones la oposición no se

¹²⁵ Véase Schulte (1969: 9). El líder sindical Marcelino Camacho relata en sus memorias (1990: 189, 245) que casi todas sus cartas desde la prisión,

limitaba a orientar a éstos, sino que incluso asumía el trabajo redaccional: "En muchos casos interveníamos como redactores de prensa al servicio de periódicos extranjeros, pues nosotros mismos dábamos la noticia ya hecha a los corresponsales. Apenas había mañana que al salir de nuestro quehacer no pasásemos por las oficinas de la United Express [sic] y de la France Press... . Allí, periodistas amigos recogían la noticia que dábamos y la esparcían por el mundo" (Tierno 1981: 411). A estos periodistas extranjeros y a algunas embajadas se les abastecía, además, con impresos clandestinos para que los utilizaran como fuente de información adicional (393, 389). La prensa extranjera se convertía así en un magnífico amplificador de las noticias españolas seleccionadas e interpretadas por la oposición.

Especial protagonismo le correspondía al diario francés Le Monde. "En Madrid leíamos Le Monde para enterarnos por Nováis de lo que pasaba en España", cuenta el periodista Cándido (1995: 177). Y Aranguren constataba que "Le Monde era el órgano informativo de los españoles. Un español cuando quiere saber qué pasa en España tiene que acudir a Le Monde porque en los periódicos españoles no se puede informar" (Beneyto 1977: 61). Las crónicas de José Antonio Nováis se convertirían en una pesadilla para los ministros de Información. 126 Recuerda Raúl Morodo (1993), miembro activo de la oposición al régimen, cómo la casa de este periodista se convirtió "en centro permanente de tertulia y conspiración: la tertulia se hacía conspiración y la conspiración se traducía y proyectaba a París". El impacto social de este diario aguzaba también el celo con el que la Dirección General de Prensa (DGP) vigilaba su entrada en España. En 1968, por ejemplo, prohibió su circulación en 102 ocasiones, siempre por haber recogido

entregadas a través de sus familiares a los corresponsales extranjeros, "las utilizaban [los corresponsales] para sus crónicas cuando buscaban información alternativa a la oficial".

¹²⁶ Sus frecuentes choques con Fraga a mediados de los años 60 alcanzaron resonancia pública. Sobre los problemas de los corresponsales de prensa con las autoridades del MTT, véase Schulte (1968: 57-58)

alguna noticia relacionada con las actividades de la oposición española. Esas 102 prohibiciones representaban casi un 40% de todos los diarios extranjeros retenidos en la frontera. Pero ni vetando su entrada lograban las autoridades evitar que los asiduos del diario se enteraran de ciertas noticias. Cuando los lectores no hallaban el número en el kiosco, no faltaban las llamadas telefónicas a amigos o conocidos residentes en Francia para que informaran de la noticia que presumiblemente había provocado la prohibición del número.

La oposición se había propuesto ganar la "batalla de la opinión pública" al régimen y utilizaba como pantalla las manifestaciones culturales, especialmente la canción, el teatro y el cine. 128 El discurso de la oposición ganaba terreno al del Gobierno, como reconocían los propios hombres del régimen. "Los medios de comunicación estatales no conseguían orientar a la opinión, y en los demás, mientras la oposición escribía con nombres y apellidos, elementos adictos se escudaban en el seudónimo", escribía el coronel, y estrecho colaborador de Carrero Blanco, José Ignacio San Martín (1983: 67). Revistas como Cuadernos para el Diálogo o Triunfo carecían de equivalentes en el campo del régimen, comentaba el periodista Emilio Romero (1973: 222). Y el ex-ministro Gonzalo Fernández de la Mora (1995: 120) recuerda que "desasistidos por los principales centros de poder cultural, público y privado, perdimos una batalla de pensamiento". 129

¹²⁷ La lista de publicaciones extranjeras cuya circulación fue denegada o rescindida en 1968 se halla en AGA, Cultura, caja 596. Se trata del único listado encontrado sobre la retención de prensa extranjera por Ia DGP.

¹²⁸ Cándido (1995: 283) afirma: "En aquellos tiempos (...) no había en España teatro de izquierdas o de derechas, todo era de izquierdas o bien comedias burguesas escasamente relevantes". Y añade: "En cualquier caso, los empresarios sabían bien dónde estaba el filón, que era el del vino nuevo".

La situación ofrecía significativos parecidos con la que rememoraba el general Berenguer (1946: 118) antes de la caída de la dictadura de Primo de Rivera: "En los centros de actividad intelectual, en las organizaciones profesionales colegiadas, en el ambiente de entidades fundamentales para la vida de la nación, o nacidas al calor del desarrollo cultural, se discutían conductas.

La voluntad de ser tenido por persona de izquierdas representaba un motor potente de acción individual y colectiva. Como los que se querían hacer acreedores de esta etiqueta buscaban la luz y no ocultaban sus nombres, daba la impresión de que sus posiciones gozaban de mayor apoyo social del que probablemente poseían. Esta apariencia iba intimidando a los que defendían posturas continuistas, encerrándoles en una "espiral del silencio" y empujándoles a expresar sus preferencias políticas en ámbitos "seguros", es decir, en concentraciones de correligionarios o actos públicos organizados por el régimen (Noelle-Neumann 1995). EL durante años dominante discurso público (official transcript) iba retrocediendo frente al discurso oculto (hidden transcript) (Scott 1990).

En medio de estos dos grupos, el grueso de la sociedad española parecía seguir resistiéndose a definirse políticamente. En una encuesta de junio de 1976 sobre las reformas políticas emprendidas por el primer Gobierno de la Monarquía, los porcentajes para el conjunto de la muestra de los que- se abstenían de contestar llegaban, en algunos casos, hasta el 46%. Sin embargo, envueltos en un clima de opinión adverso al continuismo y con la mirada puesta en el horizonte europeo, los ciudadanos iban tomando sus opciones a medida que se acercaban las fechas en las que eran requeridos para decidir con su voto el futuro político de España. Para diciembre de 1976 su

actitudes y transigencias, triunfando, en las que habían de designar sus directivos por el sufragio, las candidaturas de los más agresivos al Régimen. (...); por todas partes la protesta airada dominando la tibieza o adhesión condicionada de los que se decían partidarios de las instituciones tradicionales".

- Cuenta, por ejemplo. San Martín (1983: 160) que se aprovechaba el "mayor grado de luminosidad" de los teatros que de los cines para "crear un ambiente físico y un clima moral más propenso a las manifestaciones subversivas".
- Este fenómeno de silenciamiento de los defensores de la continuidad durante la transición democrática española ha sido también resaltado por Pradera (1993).
- El informe sobre esta encuesta que se remitió a todos los ministros para su conocimiento se encuentra en AGA, Cultura, caja 579.

respaldo electoral al desmantelamiento institucional del régimen, manifiesto en la aprobación rotunda de la Ley de Reforma Política, demostraba el sentido mayoritario que habían tomado esas opciones. Cuando seis meses después fueron de nuevo convocados a las umas, detrás de las muy diversas elecciones políticas expresaban su preferencia por el cambio.

CONCLUSIONES Y CUESTIONES PARA EL DEBATE

The trouble with the history of censorship is that it looks so simple: it pits the children of light against the children of darkness (...). But we need to understand censorship, not merely to deplore it...

(Robert Darnton 1995: 40)

Demasiado a menudo la intención más o menos explícita de los trabajos sobre la política de prensa de las dictaduras ha sido la denuncia, como si hubiera que demostrar lo deplorable de la censura. Esta tendencia ha contribuido a simplificar excesivamente el estudio del tema. Una de las consecuencias de esta simplificación se ha plasmado en el interés por la anécdota por encima de la categoría. No es difícil encontrar múltiples ejemplos reveladores de la mezquindad de la censura; ejemplos que, leídos con la distancia del tiempo, producen una mezcla de horror e hilaridad. Sin embargo, las anécdotas, por sí solas, no permiten desentrañar la lógica de los controles sobre la prensa impuestos por una dictadura; es más, pueden incluso encubrir bajo el manto de la trivialización una serie de cuestiones clave

acerca del modo en el que los regímenes no democráticos definen su relación con la sociedad civil, y de cómo esta relación evoluciona a lo largo del tiempo.

Precisamente desde esta perspectiva he abordado el estudio del control de la prensa durante el régimen de Franco. A través del análisis diacrónico de las diferentes dimensiones en las que cabe desagregar la política de prensa de una dictadura, he tratado de probar, en primer lugar, la idoneidad de este objeto de estudio para ilustrar las corrientes y turbulencias que recorren el aparentemente manso fluir de las dictaduras; en segundo lugar, he intentado poner de manifiesto las fuerzas que empujan contra el mantenimiento inalterado de las restricciones a la libertad de expresión; o, dicho de otra manera, los límites que encuentra un régimen autocrático para frenar su propia evolución política, entendida ésta como el deslizamiento de los márgenes a través de los cuales el Estado acota la capacidad de informarse, comunicarse y manifestarse de la sociedad. Desde luego, ello no significa que una dictadura no pueda evitar con éxito esta evolución, pero sí que la consecución de este objetivo implica unas dificultades y unos costes más elevados de lo que a simple vista pudiera parecer.

Partiendo de estas reflexiones, antes de comenzar el estudio del caso, he definido las tres fases que permiten describir la evolución política de una dictadura: implantación, normalización y liberalización. La fase de implantación se caracteriza por el predominio del "Estado de medidas" y, por consiguiente, la inseguridad jurídica de los ciudadanos. Estos factores inhiben los contactos sociales y contribuyen al desvanecimiento de una esfera pública independiente del Estado, de un espacio de conversación y debate público entre los ciudadanos. La fase de normalización arranca cuando la dictadura comienza a dar pasos hacia el "Estado de normas", es decir, cuando limita las condiciones de arbitrariedad jurídica bajo las cuales se ha implantado. Como consecuencia aumenta la previsibilidad de los comportamientos estatales para los miembros de la sociedad. El período de liberalización queda inaugurado en el momento en el que el régimen autocrático

comienza a aligerar la intervención estatal sobre las libertades públicas. Aunque se reserva los resortes necesarios para controlar las consecuencias indeseadas de tal paso, la liberalización supone una mejora relativa del ejercicio de los derechos de expresión, asociación o reunión de la ciudadanía, y, por tanto, una ampliación efectiva de la esfera pública.

Una vez definidas las fases de la evolución de una dictadura, he construido un argumento acerca de los factores que promueven el tránsito de una a otra fase. Una dictadura sólo se normaliza cuando sus dirigentes perciben una disminución de las amenazas internas o externas a la supervivencia del sistema que han contribuido a implantar. Por tanto, mientras se mantenga la presión internacional sobre el régimen o persistan núcleos de oposición activa a los que el gobierno no democrático atribuya capacidad de derribar la dictadura, éste no emprenderá la sustitución de "medidas" por "normas", pues ello implicaría un recorte de sus facultades discrecionales para intervenir sobre la sociedad.

La normalización hace germinar dos procesos que pueden tener importantes consecuencias para la posterior evolución del régimen. Por una parte, la disminución de los riesgos percibidos de perder el poder tiende a reducir los incentivos de las élites para ocultar sus divergencias, aumentando así la probabilidad de que éstas emerjan a la superficie pública. Por otra parte, al tiempo que el régimen autocrático se "normaliza" y hace más calculables sus intervenciones, la población comienza a recuperar tradiciones sociales de conversación e intercambio de opiniones. Un indicio de esa recuperación se comprueba en el surgimiento de manifestaciones públicas de oposición, que difícilmente pueden producirse cuando los participantes no tienen conocimiento previo de sus intenciones auténticas, e ignoran, por tanto, si se quedarán solos en su acto de protesta.

Si ambos procesos no son detenidos —algo que puede ocurrir a través de una "desnormalización" o "reimplantación" del régimen o, simplemente, de una purga de las élites críticasirán avanzando, e incluso reforzándose mutuamente: de un

lado, el conocimiento público de las desavenencias en la cúpula del poder debilita la imagen de fortaleza del gobierno e incita a determinados grupos de la sociedad a adoptar actitudes y comportamientos más críticos; de otro, la observación de estas tendencias induce a determinados actores políticos a propugnar reformas *en* el régimen mediante las cuales salir al encuentro de algunas demandas sociales antes de que adquieran mayor intensidad y sean más difíciles de satisfacer. De la fuerza de estos actores en el grupo de la elite decisora y de su capacidad de persuasión de otros protagonistas políticos renuentes a esta estrategia de encauzamiento depende el inicio de la liberalización.

A diferencia de otros regímenes no democráticos que han colapsado antes de completar lo que podríamos denominar una carrera completa de evolución política, la dictadura franquista transitó por todas las etapas; es más, logró dilatar la duración de cada una de ellas. La de implantación se extendió desde el inicio de la Guerra Civil hasta 1948, fecha en la que el régimen adoptó algunas medidas clave que supusieron un reconocimiento formal de la superación del estado de guerra bajo el cual había nacido; el período de normalización se prolongó desde entonces hasta 1962, cuando el régimen reconoció legalmente las huelgas por motivos de trabajo; a partir de entonces comenzó el período de liberalización, extendiéndose hasta que, en los primeros meses de 1977, el último Gobierno predemocrático convocó elecciones libres. Ambas características, el tránsito por todas las fases de evolución política y la larga duración de cada una de ellas, convierten a la dictadura franquista en un caso especialmente adecuado para estudiar cómo se transforma internamente una dictadura desde su implantación hasta su sustitución por un régimen democrático.

El examen de la política de prensa del régimen de Franco permite distinguir rasgos específicos dentro de cada una de las etapas señaladas y distintivos de las otras. A esta conclusión se llega tras operacionalizar el concepto de "política de prensa" en siete dimensiones. En primer lugar, considero necesario estudiar el modelo de control sobre las publicaciones periódicas que el régimen adopta, es decir, la concepción doctrinal de la prensa que subyace a ese modelo y las piezas institucionales con las que lo configura. En segundo lugar, tiene importancia conocer quién ejerce en cada momento las competencias sobre el control de la prensa y el interés político que éstas suscitan. Siguiendo el esquema clásico de la transmisión de la comunicación, en tercer, cuarto y quinto lugar conviene investigar los mecanismos a través de los cuales la dictadura controla al emisor, el medio y el mensaje; esto es, a los profesionales de la información, las empresas periodísticas y el producto de la labor periodística, respectivamente. La imagen de la política de prensa no quedaría, sin embargo, completa si no se estudiasen otras dos dimensiones con frecuencia omitidas. Se trata, por una parte, de los contenidos de la prensa tal como llegan al ciudadano; por otra, de las condiciones contextúales en las que los lectores reciben los mensajes publicados en la prensa.

Al examen de cada una de estas dimensiones dedico un apartado en los tres capítulos empíricos de la investigación (tres, cuatro y cinco). Esta forma de estructurar la información permite tanto obtener una imagen global de la política de prensa dentro de cada uno de los períodos del régimen, como analizar la evolución individual de las facetas específicas de la política de prensa. Contemplemos, en primer lugar, los rasgos más generales que se desprenden del análisis de cada uno de los períodos.

La implantación del régimen franquista supuso una clara ruptura de la tradición doctrinal y legal del periodismo español. El poder político, que había experimentado a lo largo del siglo XIX con diferentes fórmulas de control de la prensa, nunca había pretendido convertirla en un órgano estatal. A ello aspiraban, sin embargo, los responsables políticos del Nuevo Estado. Convencidos de la responsabilidad que recaía sobre la prensa en la creación y radicalización de los desórdenes que habían contribuido a la decadencia española, diseñaron un modelo que a los mecanismos de control preventivos aplicados

por los fascismos europeos añadía la censura previa. La voluntad de quebrar la tradición ya centenaria de la prensa como oposición al gobierno se vio favorecida por la Guerra Civil, que facilitó una actuación expeditiva, más parecida a la de la Alemania de Hitler que a la tentativa y gradual en la Italia de Mussolini y el Portugal de Salazar.

En la etapa de normalización el régimen mantuvo el ordenamiento jurídico de la prensa diseñado en 1938 y completado por disposiciones posteriores. Sin embargo, los intentos por disimular ante la comunidad internacional los rasgos más claramente totalitarios le llevaron a devaluar algunas de las piezas del sistema de control, como la Escuela Oficial de Periodismo y el Registro Oficial de Periodistas. Por otra parte, hubo de enfrentarse a un cuestionamiento constante de algunos de los puntales de la Ley de Prensa. Las primeras quejas provinieron de una de las elites del régimen, la Iglesia, que utilizó sus propios medios de difusión para expresar en alto su disconformidad. Ello forzó a los responsables políticos de la prensa a intervenir en un debate semipúblico sobre la bondad del modelo de prensa y la necesidad de sustituir el marco legal. Es cierto que el régimen logró hábilmente entretener esos argumentos reformistas, pero ellos fueron creando un poso de insatisfacción que, añadido al malestar que ocasionaba entre las empresas editoras y los profesionales del periodismo la aplicación de ciertos preceptos, iba erosionando la Ley.

La Ley de Prensa de 1966, eje central del período de liberalización, fue, pues, gestándose lentamente, muchos años antes de ser aprobada. De ahí que no se pueda sustraer del todo a la impresión de inevitabilidad, a la calificación de epifenómeno. No obstante, esa impresión pierde fuerza cuando se comprueban las resistencias que todavía hubo de superar antes de ser promulgada. Estaban éstas fundadas en la convicción certera de que la Ley, por muchas ventajas de imagen que proporcionara al régimen, supondría una desprotección de los gobernantes y un refuerzo del poder de la opinión pública, que ahora tendría más conocimiento no sólo sobre la labor de las autoridades, sino también sobre las

actitudes y comportamientos respecto a los asuntos públicos del resto de la sociedad. Al prescindir del núcleo más importante de los controles preventivos y permitir a las empresas periodísticas recurrir las decisiones sancionadoras de la Administración, el régimen adoptaba un esquema de control de la prensa característico del siglo XIX y del primer tercio del XX; un esquema del que había huido inicialmente por su ineficacia para someter las publicaciones periódicas a las "razones de Estado".

Vista ahora la evolución de la política de prensa del régimen de Franco desde la perspectiva de las siete distintas dimensiones arriba aisladas, observamos, en primer lugar, que el consenso en torno al modelo impuesto por la Ley de Prensa de 1938 se fue resquebrajando durante el período de normalización. En efecto, bajo el impulso de las críticas de la Iglesia, la concepción de la prensa iría modificándose de institución nacional al servicio del Estado a institución al servicio del bien común. Este cambio doctrinal acabaría empujando la modificación institucional que se produjo finalmente con la aprobación de la Ley de Prensa de 1966. La nueva norma consagraba un modelo de prensa en el que ésta era entendida como institución al servicio de la sociedad, si bien de una sociedad con tendencias hacia el desorden y la inestabilidad, y que, por tanto, necesitaba ser protegida por el Estado.

En lo que concierne a la segunda de las dimensiones señaladas, la asunción de competencias sobre la prensa, el interés por detentarlas tampoco permaneció constante a lo largo del tiempo. El entusiasmo de los primeros titulares, que veían en sus manos un instrumento de poder magnífico, había dejado paso a la aprensión de los responsables de una materia progresivamente problemática y mal vista, y, finalmente, a la emoción de los políticos a quienes la historia reconocería como los enterradores de unas competencias paradigmáticas de la dictadura.

Los controles sobre la profesión periodística, de fundamental importancia en el modelo de control periodístico impuesto en la primera etapa de la dictadura, nunca fueron todo

lo eficaces que pretendieron sus promotores; y ello porque, antes de que maduraran y comenzaran a dar sus frutos, habían sido disimuladamente neutralizados por conveniencias de la imagen internacional del régimen. Sobre todo desde el final del período de normalización los responsables políticos de la prensa vieron cómo las nuevas generaciones trataban de escapar a los instrumentos de encuadramiento de la profesión y éstos perdían progresivamente prestigio.

Tampoco en el control sobre las empresas periodísticas pudo el régimen mantener las previsiones del modelo diseñado en la Ley de Prensa de 1938. En el período de normalización, a medida que el desarrollo económico estímulo las expectativas de mayores beneficios y la competencia entre los periódicos, las empresas periodísticas empezaron a encontrar más sofocantes los límites que les imponía el poder político y a expresar sus quejas contra los controles, aumentando así las incomodidades de aplicarlos. Aunque la Ley de Prensa de 1966 incluía potentes mecanismos sancionadores para disuadir a las empresas de publicar contenidos poco gratos al Gobierno, la necesidad de mantenerse en un mercado cada vez más competitivo impulsaba a muchas de ellas a moverse en el margen de la legalidad y desafiar a los gobernantes.

Sin duda, la dimensión de la política de prensa sobre la que con mayor éxito logró el régimen intervenir preventivamente fue el control de los mensajes. Las consignas escritas no desaparecieron hasta los primeros años 60, y la censura previa, aun cuando estaba delegada en los directores de periódicos de muchas provincias desde unos años antes, siguió aplicándose en las grandes capitales hasta la aprobación de la Ley de Prensa de 1966. Una vez promulgada ésta, el control administrativo sobre los mensajes se realizó predominantemente a través de procedimientos represivos, cuya aplicación tenía para el régimen el inconveniente de transparentar una intervención impopular que durante años había gozado de las ventajas del ocultamiento.

En cuanto a los contenidos de la prensa, a pesar de que la censura y las consignas se mantuvieron hasta la década de los

60, el análisis de los textos publicados revela ya en la fase de normalización del régimen algunos cambios de interés. En efecto, centrándonos en el tratamiento periodístico de los poderes públicos, la imagen que de ellos trazaban los artículos de opinión no firmados de los principales diarios nacionales en la primera etapa del franquismo era la de un cuerpo dotado de cualidades extraordinarias. El tono panegírico fue perdiendo intensidad en el período de normalización. Y en el de liberalización, antes incluso de que se aprobara la Ley de Prensa de 1966 y de manera reforzada después de su promulgación, las críticas de las actuaciones públicas y, sobre todo, los consejos a los gobernantes para que actuaran de determinada forma fueron frecuentes en las páginas de los periódicos,

Todos estos cambios se fueron desarrollando en el marco de una sociedad que experimentaba transformaciones en su estructura y en su relación con los poderes públicos. La sociedad temerosa y cerrada de la etapa de implantación, y especialmente vulnerable ante el discurso público, se había ido distanciando emocionalmente del régimen y sus representantes. Concentrada en sus asuntos privados, con más recursos materiales y educativos, esta sociedad se hallaba más abierta a las influencias de su entorno social y del extranjero, y se exponía, por tanto, a los mensajes publicados en la prensa en unas condiciones menos favorables a la indoctrinación.

Aunque la exposición de la evolución política de una dictadura que pertenece a la historia tiene un sesgo teleológico, del análisis que he llevado aquí a cabo no pretendo deducir ni que el fin del franquismo fuera inevitable, ni que la caída de las dictaduras pueda predecirse. El final de las dictaduras siempre tiene algo de contingente; siempre pueden identificarse puntos de inflexión importantes, ligados a eventos fortuitos, que marcan su desaparición. En el caso de España, este acontecimiento fue la muerte de Franco. Ella no sólo permitió que ascendiera a la Jefatura del Estado una persona convencida de la inconveniencia de prolongar el sistema autocrático, sino que constituyó la pérdida de un referente importante para un

sector de la sociedad y de la clase política. Para buena parte de la sociedad, acostumbrada a la inercia del régimen, el fallecimiento de Franco suponía la desaparición de la figura que simbolizaba la continuidad institucional, además del único dirigente que había quedado en los últimos años al margen de críticas en la prensa periódica. Para muchos políticos la defunción de Franco significaba el impacto emocional necesario para cruzar el umbral que separaba la desconfianza íntimamente sentida sobre las posibilidades de pervivencia del régimen de la acción orientada hacia el cambio político o, en algunos casos también, de la resignación a éste.

Ahora bien, si del análisis de la evolución del régimen franquista no se desprende la inevitabilidad de su caída, sí que cabe afirmar que, hacia principios de la década de los 70, este desenlace era más predecible de lo que lo ha sido el reciente colapso de otras dictaduras, como, por ejemplo, de la República Democrática Alemana, Checoslovaquia o Rumania; y ello porque, a diferencia de estas dictaduras, la franquista atravesó un proceso de liberalización, que permitió tanto a los políticos como a los ciudadanos ir acomodando sus percepciones y sus comportamientos a una realidad no falseada totalmente por medios de comunicación controlados por el Estado. Es cierto que la información política en la radio y la televisión siguieron sometidas a una vigilancia estatal muy estricta hasta el final del régimen franquista, pero la prensa fue ampliando la esfera pública y quitando paulatinamente presencia y fuerza a los mensajes oficiales. Al debilitar el discurso público y sacar a la luz el discurso oculto o privado, durante el período de liberalización se redujo el nivel de "ignorancia pluralista" que domina a la sociedad cuando desconoce lo que piensan sus conciudadanos.

Para el franquismo, contemplado como sistema político, la liberalización supuso una pérdida de estabilidad y un incremento de las dificultades de gobierno. Pero para muchos de los que habían hecho sus carreras políticas, económicas, intelectuales o periodísticas bajo el régimen, la liberalización

significó una oportunidad para prepararse ante el futuro y evitar así quedar animados en la cuneta de la historia.

Es probable que la transición democrática española no hubiera estado marcada por el consenso y la voluntad de inclusión de vencedores y vencidos en la Guerra Civil de no haber existido un período de liberalización prolongado que permitió a los diferentes actores ir ajustando sus posiciones y tomando cuenta recíproca de sus propósitos y sus actuaciones. Aunque en España esta forma de transición no siempre ha suscitado juicios positivos, muchos sistemas en tránsito hacia la democracia han intentado aprender de nuestra experiencia, afanándose por desentrañar los ingredientes de la "fórmula española". Ahora bien, en la medida en que estos sistemas salgan de dictaduras con sendas evolutivas distintas a la franquista cabe albergar dudas acerca del éxito reservado a estos intentos de aprendizaje.

BIBLIOGRAFÍA¹

- Aarons de Carvalho, Alberto. 1973. *A censura e as leis de imprensa*. Lisboa: Seara Nova.
- Abellán, Manuel L. 1979. "Análisis cuantitativo de la censura bajo el franquismo (1955-1976)", *Sistema* 28, 75-89.
- Agüero Piwonka, Felipe y Mariano Torcal Loriente. 1993. "Élites, factores estructurales y democratización (Una discusión de aportes recientes en la literatura)", *Revista de Estudios Políticos* 80, abril-junio, 329-350.
- Aguilar, Paloma. 1996. *Memoria y olvido de la Guerra Civil española*. Madrid: Alianza.
- Alférez, Antonio. 1986. *Cuarto poder en España. La prensa desde la Ley Fraga 1966*. Barcelona: Plaza & Janés.
- Alisky, Marvin. 1962. "Spain's Press and Broadcasting: Conformity and Censorship", *Journalism Quarterly* 39, 1, 63-69.
- Almond, Gabriel, Sidney Verba. 1963. *The Civic Culture*. Princeton: Princeton University Press.
- Álvarez Junco, José. 1990. El Emperador del Paralelo. Lerroux y la demagogia populista. Madrid: Alianza.
- Anson, Luis María. 1994. Don Juan. Barcelona: Plaza & Janés.
- Apter, David D. 1965. *The Politics of Modernization*. Chicago/London: The University of Chicago Press.
- Aranguren, José Luis L. 1969. *Memorias y esperanzas españolas*. Madrid: Tecnos.
- Aranzadi. Repertorio cronológico de legislación. Pamplona: Aranzadi (1930-1977).

A la hora de alfabetizar a algunos autores, omito la preposición "de" que precede a sus primeros apellidos siempre que sean habitualmente referidos sin ella.

- Areilza, José María de. 1992. *A lo largo del siglo 1909-1991*. Barcelona: Planeta.
- Arias-Salgado, Gabriel. 1956. *Textos de doctrina y política de la información*. Madrid: Ministerio de Información y Turismo.
- Arias-Salgado, Gabriel. 1960. Textos de doctrina y política española de la información. Madrid: Ministerio de Información y Turismo.
- Arrese, José Luis de. 1982. *Una etapa constituyente*. Barcelona: Planeta.
- Artigas, Jordi. 1995. *Caricatures de Franco*. Barcelona: La campana.
- Barkocy, Michael A. 1963. "Censorship against *Time* and *Life* International Editions", *Journalism Quarterly* XL, 3, 517-524.
- Barral, Carlos. 1988. *Cuando las horas veloces*. Tusquets: Barcelona.
- Barral, Carlos. 1994a. *Años de penitencia. Memorias I.* Barcelona: Plaza & Janés.
- Barral, Carlos. 1994b. *Los años sin excusa. Memorias II.* Barcelona: Plaza & Janés.
- Barrera, Carlos. 1994. Por los incómodos senderos de la discrepancia. El diario Madrid: realidad y símbolo de una época (1966-1975). Pamplona: Eunsa.
- Barrera, Carlos. 1995. *Periodismo y franquismo. De la censura a la apertura*. Barcelona: Ediciones Internacionales Universitarias.
- Bassets, Lluís. 1979. "La comunicación clandestina en la España de Franco. Notas sobre cultura y propaganda de la resistencia (1939-1975)", Miquel de Moragas (ed.), *Sociología de la Comunicación de Masas*. Barcelona: Gustavo Gili 1979, 155-175
- Batz, Dietrich. 1973. Spanisches Presserecht. Von den Anfängen bis heute. Schneider & Weber: Kassel.
- Bayod, Angel (coord.). 1981. Franco visto por sus ministros. Barcelona: Planeta.

- Beltrán Villalva, Miguel. 1994. "Política y administración bajo el franquismo: la reforma administrativa y los planes de desarrollo", Estudio/Working Paper. Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales (Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones), 53.
- Beneyto, Antonio. 1977. *Censura y política en los escritores españoles*. Barcelona: Euros.
- Beneyto Pérez, Juan. 1944. *Planteamineto del régimen jurídico de prensa y propaganda*. Madrid: Instituto Editorial Reus.
- Beneyto, Juan. 1957. "Die heutige Lage der spanischen Presse", *Publizistik* 2, 1, 26-37.
- Beneyto, Juan. 1979. "La política de comunicación en España durante el franquismo", *Revista de Estudios Políticos* 11 (Nueva época), septiembre-octubre 157-170.
- Beneyto, Juan. 1986. "Los consejos de prensa bajo el franquismo", *Revista de Estudios Políticos* 52, julio-agosto 1986, 217-242.
- Berenguer, Dámaso. 1946. *De la Dictadura a la República*. Madrid: Plus Ultra.
- Berlanga, Andrés. 1976. "El periodismo", *El año literario español* 1976. Madrid: Castalia, 97-116.
- Berlanga, Andrés. 1977. "El periodismo", *El año literario español* 1977. Madrid: Castalia, 78-95.
- Bermejo Sánchez, Benito. 1993. "El Estado franquista y el nacimiento de los estudios sobre la opinión pública (los primeros años cuarenta)", en: Javier Tusell, Susana Sueiro, José Mª Marín y Marina Casanova (ed.). *El Regimen de Franco. Política y Relaciones Exteriores. Tomo I.* Madrid: UNED, 435-451.
- Bermeo, Nancy. 1987. "Redemocratization and Transition Elections: A Comparison of Spain and Portugal", *Comparative Politics* XIX, 2, 213-231.
- Bermeo, Nancy. 1990. "Rethinking Regime Change", *Comparative Politics*, April, 359-377.
- Bernecker, Walther. 1984. Spaniens Geschichte seit dem Bürgerkrieg. München: Beck, 1984.
- Bischoff, Helmuth. 1986. *Die spanische Presse im Redemokratisierungsprozeβ*. Bochum: Studienverlag Dr. N. Brockmeyer.

- Bobbio, Norberto. 1989. Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bollen, Kenneth A., Robert W. Jackman. 1985. "Economic and Noneconomic Determinants of Political Democracy in the 1960s", *Research in Political Sociology* I, págs. 27-48.
- Brines, Rafael. 1987. "Un chiste con caricatura de Franco en la prensa valenciana (1963)", *Las Provincias* 15 de febrero, 27.
- Brzezinski, Zbigniew. 1971. "Dysfunctional Totalitarianism", en: Klaus von Beyme (ed.), *Theory and Politics. Theorie und Politik. Festschrift zum 70. Geburtstag für Carl Joachim Friedrich.* Haag: Martinus Nijhoff, 375-389.
- Calvo Serer, Rafael. 1953. "La politique intérieure dans l'Espagne de Franco", *Écrits de Paris* 107, 9-18.
- Camacho, Marcelino. 1990. *Confieso que he luchado*. Madrid: Temas de Hoy.
- Camacho de Ciria, Manuel. 1968. "Las competencias políticoadministrativas en materia de prensa antes y después de la Ley de Prensa", *Estudios de Información* 5, enero-marzo, 9-23.
- Candel, Francesc. 1992. *Crònica informal, sentimental i incompleta (1939-1986)*. Barcelona: Llibres de l'Índex.
- Cándido (Carlos Luis Álvarez). 1995. *Memorias prohibidas*. Barcelona: Ediciones B.
- Cannistraro, Philip v. (Ed.). 1982. *Historical Dictionary of Fascist Italy*. Westport, Connecticut: Greenwood.
- Cardoso Pires, José. 1977. E agora, José?. Lisboa: Moraes.
- Carr, Raymond. 1982. España 1808-1975. Barcelona: Ariel
- Carr, Raymond, Juan Pablo Fusi. 1979. *España, de la dictadura a la democracia*. Barcelona: Planeta.
- Carrillo, Santiago. 1965. Después de Franco, ¿qué? La democracia política y social que preconizamos los comunistas. Paris: Editions Sociales.
- Carro Izquierdo, Fernando. 1914. *Catecismo de la Buena Prensa*. Zaragoza: La Editorial.
- Cebrián, Juan Luis. 1997. *Cartas a un joven periodista*. Barcelona: Planeta.
- Cendán Pazos, Fernando. 1974. *Historia del Derecho Español de Prensa e Imprenta (1502-1966)*. Madrid: Editora Nacional.

- Cesari, Maurizio. 1978. *La censura nel periodo fascista*. Napoli: Liguori editori.
- Claret Serra, Andreu. 1986. "Prensa clandestina y del exilio bajo el franquismo", en: *Exposición conmemorativa del 90 aniversario de la Asociación de la Prensa de Madrid*. Madrid: Asociación de la Prensa de Madrid.
- Codice della Stampa e degli autori. 1930. Milano: Libreria d'Italia.
- Coleman, James S. 1986. "Social Theory, Social Research, and a Theory of Action", *American Journal of Sociology* 91, 6, 1309-1335.
- Coleman, James S. 1987. "Actors and Actions in History and Social Theory: Reply to Sewell", *American Journal of Sociology* 93, 1, 172-175.
- Crespo de Lara, Pedro. 1988. *La prensa en el banquillo (1966-1977)*. Madrid: Fundación aede.
- Crónica de un año de España (18 de Julio 1966 18 de Julio 1967). 1967. Madrid: Servicios Informativos Españoles.
- Cutright, Phillips. 1963. "National Political Development: Measurement and Analysis", *American Sociological Review* 28, 253-264.
- Checa Godoy, Antonio. 1989. *Prensa y partidos políticos durante la II República*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Dahl, Robert. 1971. *Polyarchy. Participation and Opposition*. New Haven/London: Yale University Press.
- Darnton, Robert. 1995. "Censorship, a Comparative View: France, 1789 East Germany, 1989", *Representations* 49, 40-60.
- "Das Schriftleitergesetz", *Zeitungswissenschaft*, 8. Jahrgang, 1933, págs. 348-361,
- De Cora Paradela, José et al. 1977. Panfletos y prensa antifranquista clandestina, Madrid: Ediciones 99
- De Guzmán, Eduardo. 1980. "Vicisitudes y penalidades de la prensa española de 1936 a 1979", *Tiempo de Historia* VI, 66 (mayo), 48-57.
- De Guzmán, Eduardo. 1982. *Historias de la prensa*. Madrid: Penthalon.
- De la Iglesia, Celedonio. [s.a.]. *La censura por dentro*. Madrid: C.I.A.P.

- Delibes, Miguel. 1985. La censura de prensa en los años 40 y otros ensayos. Valladolid: Ámbito.
- De Lorenzo, Pedro. 1983. *Diario de la mañana*. Badajoz: Universitas.
- Del Valle, José Antonio. 1981. "La censura gubernativa de prensa en España (1914-1931)", en: *Revista de Estudios Políticos* (*Nueva Epoca*) 21, mayo-junio, 1981, págs. 73-126.
- De Miguel. 1975. Sociología del franquismo. Análisis ideológico de los Ministros del Régimen. Barcelona: Euros.
- De Vilallonga, José Luis. 1995. *El Rey. Conversaciones con D. Juan Carlos I de España*. Barcelona: Salvat.
- De Siervo, Ugo. 1990. "Stampa, a) Diritto pubblico", en *Enciclopedia del Diritto* XLIII, Varese: Giuffrè Editore, 577-633.
- Diario 16. 1985. *Historia del franquismo*. Madrid: Información y Prensa.
- Diccionario de la Administración Española. Compilación de la novísima legislación de España peninsular y ultramarina en todos los ramos de la Administración Pública por D. Martínez Alcubilla. Madrid 1886 (Apéndices al Diccionario: 1887-1935).
- Di Palma, Giuseppe. 1992. "Legitimation from the Top to Civil Society. Politico-Cultural Change in Eastern Europe", Nancy Bermeo (ed.), *Liberalization & Democratization. Change in the Soviet Union and Eastern Europe*. Baltimore-London: The Johns Hopkins University Press.
- Documentos del Vaticano II. Constituciones, decretos, declaraciones. 1979. Madrid: BAC.
- Dueñas, Gonzalo. 1969. *La ley de prensa de Manuel Fraga*. Paris: Ruedo Ibérico.
- Elordi, Carlos. 1996. Antes de que el tiempo muera en nuestros brazos. Barcelona: Grijalbo.
- Equipo Mundo: Los 90 ministros de Franco. Barcelona: Dopesa 1971.
- Fattorello, Francisco. 1942. "La Cátedra de Historia del Periodismo en la Universidad de Roma", *Gaceta de la Prensa Española*, 1, 96-101.

- Fernández Areal, Manuel. 1971. *Libertad de prensa en España*, 1938-1971. Madrid: Cuadernos para el Diálogo.
- Fernández Areal, Manuel. 1973. *El Control de la Prensa en España*. Madrid: Guadiana de Publicaciones.
- Fernández de la Mora, Gonzalo: "Franco ¿dictador?", Fundación Nacional Francisco Franco, *El legado de Franco*. Madrid: Azor, 165-187.
- Fernández de la Mora, Gonzalo. 1995. *Río Arriba. Memorias*. Barcelona: Planeta.
- Fernández-Miranda Lozana, Pilar y Alfonso Fernández-Miranda Campoamor. 1995. Lo que el Rey me ha pedido. Torcuato Fernández Miranda y la reforma política. Barcelona: Plaza & Ianés
- Fernández Pombo, Alejandro. 1986. "1946-1966. De la posguerra a la 'Ley Fraga' (La larga agonía de la censura previa en la prensa española), *Exposición conmemorativa del 90 aniversario de la Asociación de la Prensa de Madrid* (catálogo). Madrid: Asociación de la Prensa de Madrid, 45-54.
- Ferrero, Guglielmo. 1991. El poder. Los genios invisibles de la ciudad. Madrid: Tecnos.
- Fishman, Robert. 1990. "Rethinking State and Regime: Southern Europe's Transition to Democracy", *World Politics* XLII, 3, 422-440.
- Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers. General and Europe (FRUS). 1957. 1940, vol. II. Washington: United States Government Printing Office.
- Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers. Europe (FRUS). 1959. 1941, vol. II. Washington: United States Government Printing Office.
- Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers. Europe (FRUS). 1961. 1942, vol. III. Washington: United States Government Printing Office.
- Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers. Europe (FRUS). 1964. 1943, vol. II. Washington: United States Government Printing Office.
- Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers. Europe (FRUS). 1966. 1944, vol. IV. Washington: United States Government Printing Office.

- Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers. Europe (FRUS). 1967. 1945, vol. V. Washington: United States Government Printing Office.
- Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers. The British Commonwealth, Western and Central Europe (FRUS). 1969. 1946, vol. V. Washington: United States Government Printing Office.
- Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers. Western Europe. The British Commonwealth, Europe (FRUS). 1972. 1947, vol. III. Washington: United States Government Printing Office.
- Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers. Western Europe. Western Europe (FRUS). 1974. 1948, vol. III. Washington: United States Government Printing Office.
- Foweraker, Joe. 1989. *Making democracy in Spain. Grass-roots struggle in the South, 1955-1975.* Cambridge: Cambridge University Press.
- Fraenkel, Ernst. 1974. *Der Doppelstaat*. Frankfurt a.M./ Köln: Europäische Verlagsanstalt.
- Fraga Iribarne, Manuel. 1961. *Organización de la convivencia*. Madrid: Acueducto.
- Fraga Iribarne, Manuel. 1975. *El desarrollo político*. Barcelona: Bruguera.
- Fraga Iribarne, Manuel. 1980. *Memoria breve de una vida pública*. Barcelona: Planeta.
- Franco Salgado-Araujo, Francisco. 1976. *Mis conversaciones privadas con Franco*. Barcelona: Planeta.
- Früh, Werner. 1981. *Inhaltsanalyse. Theorie und Praxis*. München: Ölschläger.
- Fundación Foessa. 1966. *Informe Sociológico sobre la situación social de España*. Madrid: Euramérica.
- Fundación Foessa. 1970. *Informe sociológico sobre la situación social de España 1970*. Madrid: Euramérica.
- Fundación Nacional Francisco Franco. 1992a. *Documentos inéditos para la Historia del Generalísimo Franco. Tomo I.* Madrid: Azor.

- Fundación Nacional Francisco Franco. 1992b. *Documentos inéditos para la Historia del Generalísimo Franco. Tomo II-2.* Madrid: Azor.
- Fusi Aizpurua, Juan Pablo. 1985. Franco: autoritarismo y poder personal. Madrid: Ediciones El País.
- Fusi Aizpurua, Juan Pablo. 1993. "La educación en la España de Franco", en Luis Suárez Fernández (Dir.), *Franco y su época*. Madrid: Actas de El Escorial, 127-156.
- Galán, Luis. 1988. *Después de todo: Recuerdos de un periodista de la Pirenaica*. Barcelona: Anthropos.
- García, Enrique. 1967. "Los periódicos de Madrid al primer alo de la Ley de Prensa", *Cuadernos de Ruedo Ibérico* 12, 37-40.
- García Escudero, José María. 1978. *La primera apertura. Diario de un director general*. Barcelona: Planeta.
- García Escudero, José Mª. 1983. El Pensamiento de "El Debate". Un diario católico en la crisis de España (1911-1936). Madrid: BAC 1983.
- García Escudero, José Mª. 1984. *Ya. Medio siglo de Historia* 1935-1985. Madrid: BAC.
- García Escudero, José Mª. 1987. El pensamiento de Ángel Herrera. Antología política y social. Madrid: BAC, 1987.
- García Lafarga, Agustín. 1971. Mutilados de guerra por la patria. Historia. Soldados viejos y estropeados. Siglos XVI al XX. Zaragoza: Heraldo de Aragón.
- García Venero, Maximiano (bajo la dirección de Manuel Hedilla). 1972. *Testimonio de Manuel Hedilla*. Barcelona: Acervo.
- Garriga, Ramón. 1976. *La España de Franco. Las relaciones con Hitler I.* Madrid: G. del Toro.
- Geli, Carles y José María Huertas Clavería. 1990. *Las tres vidas de 'Destino'*. Barcelona: Anagrama.
- Georgel, Jacques. 1970. Le franquisme. Histoire et bilan (1939-1969). Paris: Seuil.
- Gillessen, Günther. 1986. Auf verlorenem Posten. Die Frankfurter Zeitung im Dritten Reich. Berlin: Siedler Verlag.
- Giménez-Arnau, José Antonio. 1978. *Memorias de memoria*. *Descifre vuecencia personalmente*. Barcelona: Destino.

- Giner, Juan A. 1983. "Journalists, Mass Media", Kenneth Maxwell. *The Press and the Rebirth of the Iberian Democracy*, Westport, Connecticut: Greenwood.
- Girón de Velasco, José Antonio. 1994. *Si la memoria no me falla*. Barcelona: Planeta.
- Gómez Aparicio, Pedro. 1962. "La libertad de prensa en la República" (I, II y III), *Ya* 20-23 septiembre.
- Gómez-Reino, Enrique: *Aproximación histórica al derecho de la prensa en España (1480-1966)*. Madrid: Instituto de Estudios Administrativos, 1977.
- Gomis, Joan. 1994. *Memòries cíviques 1950-1975*. Barcelona: La Campana.
- González Casanova, José Antonio (Ed.). 1992. La revista "El Ciervo". Historia y teoría de cuarenta años. Barcelona: Península.
- González Páramo, José Manuel. 1972. *Política de prensa. Dialéctica de la empresa periodística*. Barcelona: Grijalbo.
- Gunther, Richard. 1980. Public Policy in a No-Party State. Spanish Planning and Budgeting in the Twilight of the Franquist Era. Berkeley, Los Angeles: University of California Press.
- Heine, Hartmut. 1990. "Tipología y características de la represión y violencia políticas durante el período 1939-1961", en: Javier Tusell, Alicia Alted, Abdón Mateos (coord.): *La oposición al régimen de Franco. Estado de la cuestión y metodología de la investigación. Tomo I, volumen 2.* Madrid: UNED, 309-324.
- Hermet, Guy. 1968. "La presse espagnole depuis la suppression de la censure", *Revue Française de Science Politique* XVIII, 1, 1968, 44-67.
- Herrero, Luis. 1995. El ocaso del régimen. Del asesinato de Carrero Blanco a la muerte de Franco. Madrid: Temas de Hoy.
- Hitler, Adolf. 1938. Mein Kampf. München: Franz Eher, 1938.
- Hobsbawn, Eric. 1992. "Introduction: Inventing Traditions", Eric Hobsbawm, Terence Ranger, *The Invention of Tradition*. Cambridge: Cambridge University Press, 1-14.
- Huntington, Samuel P. 1968. *Political Order in Changing Societies*. New Haven-London: Yale University Press.

- Huntington, Samuel P. 1970. "Social and Institutional Dynamics of One-Party Systems", en: Samuel P. Huntington, Clement Moore (eds.), *Authoritarian Politics in Modern Society. The Dynamics of Established One-Party Systems*. New York-London: Basic Books, 3-47.
- Huntington, Samuel P. 1971. "The Change to Change. Modernization, Development, and Politics", *Comparative Politics* 3, April, 283-322.
- Huntington, Samuel P. 1991. *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press
- Iglesias, Francisco. 1980. Historia de una empresa periodística. Prensa Española, editora de "ABC" y "Blanco y Negro" (1891-1978). Madrid: Prensa Española.
- Inglehart, Ronald. 1988. "The Renaissance of Political Culture", *American Political Science Review* 82, 4, 1203-1230.
- Instituto de la Opinión Pública. 1965. Estudio sobre los medios de comunicación de masas en España. Tercera parte: Análisis de audiencias. Madrid: Ministerio de Información y Turismo.
- International Press Institute (IPI). 1959. The Press in Authoritarian Countries. Zurich: IPI.
- Juliá, Santos. 1992. "Arma y arena de la lucha", *El País* 15 de octubre, Temas de nuestra época, 4.
- Jiménez Quílez, Manuel. 1993. "La libertad de prensa responsable, legado del régimen nacional", Fundación Nacional Francisco Franco, *El legado de Franco*. Madrid: Azor, 267-318.
- Jiménez Sánchez, Fernando. 1995. Detrás del escándalo político. Opinión pública, dinero y poder en la España del siglo XX. Barcelona: Tusquets.
- Kaufman Purcell, Susan. 1973. "Authoritarianism", *Comparative Politics* V, January, 301-312.
- Kelsen, Hans. 1983. *Teoría General del Derecho y del Estado*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Klarén, Peter F., Thomas J. Bossert (ed.). 1986. *Promise of Development. Theories of Change in Latin America*. Boulder and London: Westview Press.
- Koszyk, Kurt. 1972. *Deutsche Presse 1914-1945*. Berlin: Otto Hess.

- Kuran, Timor. 1992. "Now out of Never. The Element of Surprise in the East European Revolution of 1989", Nancy Bermeo (Ed.), *Liberalization and Democratization. Change in the Soviet Union and Eastern Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Laín Entralgo, Pedro. 1976. *Descargo de conciencia (1930-1960)*. Barcelona: Barral.
- Lerner, Daniel. 1958. The Passing of Traditional Society. Modernizing The Middle East. New York: Free Press.
- Levine, Daniel H. 1988. "Paradigm Lost: Dependence to Democracy", *World Politics* XL, 3, 377-394.
- Linz, Juan J. 1964. "An Authoritarian Regime: Spain", Erik Allardt, Yrjö Littunen (eds.), *Ideologies and Party Systems*. Helsinki: The Academic Bookstore, 1964, págs. 171-259. (Traducido al español como: "Una teoría del régimen autoritario. El caso de España", *La década de los años 70. El Estado y la Política. Dirigido por Manuel Fraga Iribarne*. Madrid: Moneda y Crédito, 1468-1531).
- Linz, Juan J. 1970. "From Falange to Movimiento-Organización: The Spanish Single Party and the Franco Regime, 1936-1968", Samuel P. Huntington, Clement H. Moore, Authoritarian Politics in Modern Society. The Dynamics of Established One-Party Systems. New York, London: Basic Books, 128-201.
- Linz, Juan J. 1973a. "The Future of an Authoritarian Situation or the Institutionalization of an Authoritarian Regime: The Case of Brazil", Alfred Stepan (Ed.), *Authoritarian Brazil. Origins, Policies, and Future*. New Haven-London: Yale University Press, 233-254
- Linz, Juan J. 1973b. "Opposition in and under an Authoritarian Regime: the Case of Spain", Robert Dahl (ed.), *Regimes and Oppositions*. New Haven: Yale University Press, 171-259.
- Linz, Juan J. 1975. "Totalitarian and Authoritarian Regimes", *Handbook of Political Science*. Reading, Massachussets: Wesley, 175-411.
- Linz, Juan J. 1987. *La quiebra de las democracias*. Madrid: Alianza.

- Linz, Juan J. 1990. "Transitions to Democracy", *The Washington Quarterly* 13, 3, 1990, 143-164.
- Linz, Juan J., Alfred Stepan. 1996. Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. Baltimore / London: Johns Hopkins University Press.
- Lipset, Seymour Martin. 1969. "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", Charles F. Cnudde, Deane E. Neubauer (Eds.), *Empirical Democratic Theory*. Chicago: Markham Publishing Company, 151-192.
- Lopes, Norberto. 1975. Visado pela censura. A imprensa -figurasevocações- da ditadura à democracia. Lisboa: Aster.
- López III, Fred A. 1990. "Bourgeois State and the Rise of Social Democracy in Spain", en Ronald Chilcote (Ed), *Transitions from Dictatorship to Democracy. Comparative Studies of Spain, Portugal and Greece*. New York: Taylor and Francis, 17-72.
- López de Zuazo Algar, Antonio. 1981. *Catálogo de periodistas españoles del siglo XX*. Madrid: Universidad Complutense.
- López de Zuazo Algar, Antonio. 1991. *Bases metodológicas para la catalogación de periodistas españoles*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- López Peláez, Antolín (Obispo de Jaca). 1911. *Quien sepa escribir, escriba*. Madrid: Hijos de G. Fuentenebro.
- López Rodó, Laureano:. 1990. *Memorias*. Barcelona: Plaza & Janés/Cambio 16.
- López Rodó, Laureano. 1991. *Memorias. Años decisivos*. Barcelona: Plaza & Janés/Cambio 16.
- López Rodó, Laureano. 1992. *Memorias. El principio del fin.* Barcelona: Plaza & Janés/Cambio 16.
- Lora Tamayo, Manuel. 1993. Lo que yo he conocido (Recuerdos de un viejo catedrático que fue ministro). Cádiz: Joly y Cia, Ingrasa.
- Lorenzen, Ebba. 1978. Presse unter Franco. Zur Entwicklung publizistischer Institutionen und Prozesse im politischen Kräftespiel. Munich: Dokumentation.

- Luca de Tena, Torcuato. 1956.*La prensa ante las masas*. Madrid: Ateneo.
- Luca de Tena, Torcuato. 1991. *Papeles para la pequeña y la gran historia. Memorias de mi padre y mías*. Barcelona: Planeta.
- Luca de Tena, Torcuato. 1993. Franco, sí, pero... Confesiones profanas. Barcelona: Planeta.
- Llorca, Carmen. 1986. *Del aperturismo al cambio: mi testimonio*. Barcelona: Plaza & Janés.
- Mainwaring, Scott. 1989. "Transitions to Democracy and Democratic Consolidation: Theoretical and Comparative Issues", *Working Paper # 130. The Helen Kellog Institute for International Studies*. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame.
- Mangini, Shirley. 1987. Rojos y rebeldes. La cultura de la disidencia durante el franquismo. Barcelona: Anthropos.
- Maravall, José María. 1978. Dictadura y disentimiento político. Obreros y estudiantes bajo el franquismo. Madrid: Alfaguara.
- Maravall, José María y Julián Santamaría. 1986. "Political Change in Spain and the Prospects for Democracy", Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter y Laurence Whitehead, *Transitions from Authoritarian Rule. Southern Europe.* Baltimore, Maryland: Johns Hopkins University Press, 71-108.
- Marías, Julián. 1989a. *Una vida presente. Memorias 1 (1914-1951)*. Madrid: Alianza.
- Marías, Julián. 1989b. *Una vida presente. Memorias 2 (1951-1975)*. Madrid: Alianza.
- Marías, Julián. 1991. *Una vida presente. Memorias 3 (1975-1989)*. Madrid: Alianza.
- Marsal, Juan F. 1979. Pensar bajo el franquismo. Intelectuales y política en la generación de los años cincuenta. Barcelona: Península.
- Martín de la Guardia, Ricardo Manuel. 1993. "Sobre los orígenes ideológicos de la ley de prensa de 1938. El pensamiento conservador en los teóricos falangistas", Javier Tusell, Julio Gil Pecharromán y Feliciano Montero (eds.). *Estudios sobre la derecha española contemporánea*. Madrid: UNED, 563-578.

- Martín-Sánchez Juliá, Fernando [s.a.]. La Prensa en el Estado Moderno. De las ideas a los proyectos de ley. Madrid: Euramérica.
- Martín Tejedor, Jesús. 1993. "Franco y la evolución religiosa de España", *Franco y su época*, dirigido por Luis Suárez Fernández. Madrid: Actas de El Escorial, 77-125.
- Martínez Alier, Juan. 1978. "Notas sobre el franquismo", *Papers: Revista de Sociología* 8, 27-51.
- Matthews, Herbert L. 1958. *The Yoke and the Arrows. A Report on Spain*. London/Melbourne/Toronto: Heinemann.
- Mayntz, Renate, Kurt Holm y Peter Hübner. 1978. Einführung in die Methoden der empirischen Soziologie. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Mendezona, Ramón. 1995. *La Pirenaica y otros episodios*. Madrid: Libertarias/Prodhufi.
- Montabes Pereira, Juan. 1989. La prensa del Estado durante la transición política española. Madrid: CIS, Siglo XXI.
- Milian Mestre, Manuel. 1975. Fraga Iribarne. Retrato en tres tiempos. Barcelona: Dirosa.
- Moragas Spà, Miguel de. 1990. Teorías de la comunicación. Investigaciones sobre medios en América y Europa. Barcelona: Gustavo Gili.
- Morodo, Raúl. 1985. Los orígenes ideológicos del franquismo: Acción Española. Madrid: Alianza.
- Morodo, Raúl. 1993. "Un periodista en la conspiración antifranquista. En memoria de José Antonio Novais", *El País* 22 de abril: 28.
- Navarro Rubio, Mariano. 1991. *Mis memorias. Testimonio de una vida política truncada por el "Caso Matesa"*. Barcelona: Plaza & Janés.
- Neuschäfer, Hans Jörg. 1991. *Macht und Ohnmacht der Zensur. Literatur, Theater und Film in Spanien (1933-1976)*. Stuttgart: J.B. Metzlersche Verlagsbuchhandlung.
- Nieto Tamargo, Alfonso. 1973. *La empresa periodística*. Pamplona: Eunsa.

- Noelle-Neumann, Elisabeth. 1994. Gibt es in der Diktatur Öffentliche Meinung? 12. Vorlesung im Rahmen der Eric-Voegelin-Professur der Sozialwissenschaften der Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München. Manuscrito.
- Noelle-Neumann, Elisabeth. 1995. La espiral del silencio. Opinión pública: nuestra piel social. Barcelona/ Buenos Aires/ México: Paidós.
- Novísima Recopilación de las Leyes de España. Dividida en XII Libros. 1975 [1805]. Madrid: B.O.E.
- O'Donnell, Guillermo. 1973. Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism. Studies in South American Politics. Berkeley: University of California.
- O'Donnell, Guillermo. 1986. "Introduction to the Latin American Cases", en Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, Laurence Whitehead, *Transitions from Authoritarian Rule. Prospects for Democracy. Latin America*. Baltimore/ London: The Johns Hopkins University Press, 3-18.
- O'Donnell, Guillermo y Philippe Schmitter. 1986. *Transitions* from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies. Baltimore/ London: The Johns Hopkins University Press.
- Oficina General de Información y Estadística de la Iglesia en España. 1957. *La prensa de la Iglesia en España*. Madrid.
- Oliver, Joan, Joan Pagès y Pelai Pagès. 1978. La prensa clandestina (1939-1956). Propaganda y documentos antifranquistas. Barcelona: Planeta.
- Olson, Kenneth E. 1966. *The History Makers. The Press of Europe from its Beginnings through 1965*. Baton rouge: Louisiana State University Press.
- Ortega y Gasset, José. 1987. *Obras completas. Tomo II*. Madrid: Alianza, Revista de Occidente.
- Ortínez, Manuel. 1993. *Vida entre burgesos: Memòries*. Barcelona: Edicions 62.
- Payne, Stanley G. 1985. *Falange. Historia del fascismo español.* Madrid: Sarpe.
- Payne, Stanley G. 1987. El régimen de Franco 1936-1975. Madrid: Alianza.

- Payne, Stanley G. 1992. Franco. El perfil de la historia. Madrid: Espasa-Calpe.
- Peces-Barba, Gregorio, Tomás Quadra Salcedo, José María Mohedano y Pedro González. 1977. *Libertad de expresión, reunión y asociación*. Valencia: Fernando Torres.
- Pemán, José María: *Mis encuentros con Franco*. Barcelona: Dopesa, 1976.
- Pérez, Dionisio. 1930. La dictadura a través de sus notas oficiosas. Madrid: C.I.A.P.
- Pérez Díaz, Víctor. 1993. La primacía de la sociedad civil. El proceso de formación de la España democrática. Madrid: Alianza.
- Pérez Díaz, Víctor. 1994. "The Possibility of Civil Society: its Character, Challenges and Traditions", John Hall (ed.), *Civil Society. Theory, History and Comparison*. Cambridge: Polity Press.
- Pérez Díaz, Víctor. 1995. "El desdibujamiento del franquismo: anudando reflexiones y recuerdos", *Revista de Extremadura* 18 (segunda época), 45-49.
- Pérez López, Pablo. 1992. "Política de prensa y control de la opinión pública durante el franquismo (1942-1965)", *I Encuentro de investigadores del franquismo. Barcelona, 5, 6 y 7 de noviembre 1992*. Barcelona: Fundació Arxiu Històric, UAB, Societat Catalana d'Estudis Històrics, 187-190.
- Pinilla de las Heras, Esteban. 1989. En menos de la libertad. Dimensiones políticas del grupo Laye en Barcelona y en España. Barcelona: Anthropos.
- Poulantzas, Nicos. 1976. La crisis de las dictaduras. Portugal, Grecia, España. Madrid: Siglo XXI.
- Powell, Charles T. 1995. *Juan Carlos. Un Rey para la democracia*. Barcelona: Ariel/PLaneta.
- Pradera, Javier. 1993. "Jeringas, agendas y silencios", *Claves de Razón Práctica* 32, págs. 48-55.
- Prados y López, Manuel. 1943. Ética y Estética del periodismo español. Madrid: Espasa-Calpe.
- Prego, Victoria. 1995. *Así se hizo la transición*. Barcelona: Círculo de Lectores.

- Preston, Paul. 1994. Franco, "Caudillo de España". Barcelona: Grijalbo.
- Primo de Rivera, José Antonio. 1966. *Textos de Doctrina Política. Recopilación de Agustín del Río Cisneros*. Madrid: Delegación Nacional de la Sección Femenina de F.E.T. y de las J.O.N.S.
- Przeworski, Adam. 1989. "Democracy as a contingent outcome of conflicts", Jon Elster, Rune Slagstad. *Constitutionalism and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 59-80.
- Przeworski, Adam. 1991. Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America. Cambridge: Cambridge Univesity Press.
- Pye, Lucian W. 1990. "Political Science and the Crisis of Authoritarianism", *American Political Science Review* 84, 1, 3-19.
- Ramírez, Manuel. 1978. *Régimen político e ideología*. Barcelona: Labor.
- Ridruejo, Dionisio. 1973. *Entre literatura y política*. Madrid: Seminarios y Ediciones.
- Ridruejo, Dionisio. 1976a. *Casi unas memorias*. Barcelona: Planeta.
- Ridruejo, Dionisio. 1976b. *Escrito en España*. Buenos Aires: Losada.
- Rivero, Jean. 1973. Les libertés publiques. 1/ Les droits de l'homme. Paris: Presses Universitaires de France
- Rodríguez Martínez, Julio. 1974. *Impresiones de un ministro de Carrero Blanco*. Barcelona: Planeta.
- Romero, Emilio. 1973. Cartas al Rey. Barcelona: Planeta.
- Romero, Emilio. 1985. *Tragicomedia de España. Unas memorias sin contemplaciones*. Barcelona: Planeta.
- Ruiz Carnicer, Miguel Ángel, Ángela Cenarro Lagunas. 1991. "La 'represión política' y sus formas: fuentes y métodos de estudio", *Metodología de la investigación científica sobre fuentes aragonesas* 6, Instituto de Ciencias de la Educación, Universidad de Zaragoza.

- Ruiz Carnicer, Miguel Ángel. 1995 "Violencia, represión y adaptación. FET-JONS, 1943-1945", Comunicaciones presentadas al II Encuentro de Investigadores del franquismo. Alicante, 11, 12 y 13 de mayo de 1995, tomo primero. Alicante: Instituto de Cultura Juan Gil Albert, 193-203.
- Rustow, Dankwart A. 1968. "Modernization and Comparative Politics. Prospects in Research and Theory", *Comparative Politics* I, October, 37-51.
- Rustow, Dankwart A. 1970. "Transitions to Democracy. Toward a Dynamic Model", *Comparative Politics* XI, April, 337-363.
- San Martín, José Ignacio. 1983. Servicio Especial. A las órdenes de Carrero Blanco (de Castellana a El Aaiún). Barcelona: Planeta.
- Sánchez Aranda, J.J. y C. Barrera del Barrio. 1992. *Historia del periodismo español*. Pamplona: Eunsa.
- Santonja, Guillermo. 1986. Del lápiz rojo al lápiz libre. La censura previa de publicaciones periódicas y sus consecuencias editoriales durante los últimos años del reinado de Alfonso XIII. Barcelona: Anthropos.
- Santos, Félix. 1986. "1966-1976: Del deshielo a la libertad", Exposición conmemorativa del 90 aniversario de la Asociación de la Prensa de Madrid (catálogo). Madrid: Asociación de la Prensa de Madrid, 55-61.
- Saña, Heleno. 1981. El franquismo sin mitos: Conversaciones con Serrano Suñer. Barcelona: Grijalbo.
- Satrústegui, Joaquín, Fernando Álvarez de Miranda, Fernando Baeza, Carlos Mª Bru, Jaime Miralles, Antonio Moreno (Ed.). 1993. *Cuando la transición se hizo posible. El "contubernio de Múnich"*. Madrid: Tecnos.
- Scott, James C. 1990. *Domination and the Arts of Resistance*. *Hidden Transcripts*. New Haven/ London: Yale University Press.
- Schmitter, Philippe C. 1975. "Liberation by *Golpe*. Retrospective Thoughts on the Demise of Authoritarian Rule in Portugal", *Armed Forces and Society* 2, 1, 5-33.
- Schulte, Henry. 1968. *The Spanish Press*, 1470-1966. *Print*, *Power and Politics*. Urbana, Chicago, London: University of Illinois Press.

- Seaton, Jean y Ben Pimlott. 1980. "The Role of the Media in the Portuguese Revolution", Anthony Smith (ed.), *Newspapers and Democracy. International Essays on a Changing Medium*. Cambridge, Massachussets: MIT Press, 174-198.
- Semprún, Jorge. 1977. *Autobiografía de Federico Sánchez*. Barcelona: Planeta.
- Seoane, María Cruz, María Dolores Sáiz. 1996. *Historia del periodismo en España. 3. El siglo XX: 1898- 1936.* Madrid: Alianza.
- Serrano Suñer, Ramón. 1977. Entre el silencio y la propaganda, la Historia como fue. Memorias. Barcelona: Planeta.
- Sevillano Calero, Francisco. 1992. "Actitudes políticas y opinión de los españoles durante la postguerra (1939-1950)", *Anales de la Universidad de Alicante. Historia contemporánea* 8-9, 53-68.
- Sewell Jr., William H. 1985. "Ideologies and Social Revolutions: Reflections on the French Case", *Journal of Modern History* 51, March, 57-85.
- Sewell Jr., William H. 1987. "Theory of Action, Dialectic, and History: Comment on Coleman", *American Journal of Sociology* 93, 1, págs. 166-171.
- Silva Muñoz, Federico. 1993. *Memorias políticas*. Barcelona: Planeta.
- Sinova, Justino. 1989. *La censura de prensa durante el franquismo (1936-1951)*. Madrid: Espasa-Calpe.
- Skocpol, Theda. 1985. "Cultural Idioms and Political Ideologies in the Revolutionary Reconstruction of State Power: A Rejoinder to Sewell", *Journal of Modern History* 51, March, 87-96.
- Soares, Mario. 1974. *Portugal amordazado. Un testimonio.* Barcelona: Dopesa.
- Stepan, Alfred. 1966. "Political Development Theory: The Latin American Experience", *Journal of International Affairs* XX, 2, 223-234.
- Suárez Fernández, Luis. 1984. Francisco Franco y su tiempo (Tomos VII y VIII). Madrid: Fundación Nacional Francisco Franco.
- Swidler, Ann. 1986. "Culture in Action: Symbols and Strategies", *American Sociological Review* 51, 2, 273-286.

- Tamames, Ramón. 1983. *La República. La Era de Franco*. Madrid: Alianza.
- Terrón Montero, Javier. 1981. La prensa de España durante el régimen de Franco. Un intento de análisis político. Madrid: CIS.
- Thompson, Doug. 1991. State control in Fascist Italy. Culture and Conformity, 1925-43. Manchester/ New York: Manchester University Press.
- Tierno Galván, Enrique. 1981. *Cabos sueltos*. Barcelona: Bruguera.
- Timoteo Alvárez, Jesús. 1989. Historia de los medios de comunicación en España. Periodismo, imagen y publicidad (1900-1990). Barcelona: Ariel.
- Tismaneanu, Vladimir (Ed.). 1990. In Search of Civil Society. Independent Peace Movement in the Soviet Bloc. New York/London: Routledge.
- Tuñón de Lara, Manuel. 1977. "Algunas propuestas para el análisis del franquismo", *Ideología y Sociedad en la España contemporánea. Por un análisis del franquismo. VII Coloquio de Pau. De la crisis del Antiguo Régimen al franquismo.* Madrid: Cuadernos para el Diálogo, 89-102.
- Tusell, Javier. 1984. Franco y los católicos. La política interior española entre 1945 y 1957. Madrid: Alianza.
- Tusell Gómez, Javier. 1988. *La dictadura de Franco*. Madrid: Alianza 1988.
- Tusell Gómez, Javier. 1992. Franco en la guerra civil. Una biografía política. Barcelona: Tusquets.
- Tusell Gómez, Javier. 1993. *Carrero. La eminencia gris del régimen de Franco*. Madrid: Temas de Hoy.
- Utrera Molina, José. 1989. *Sin cambiar de bandera*. Barcelona: Planeta.
- Vaquero, Pedro y Antonio Espantaleón. 1979. "La libertad de expresión en las constituciones españolas", *Historia 16* 38, 19-31
- Vigil y Vázquez, Manuel. 1987. El periodismo enseñado. De la Escuela de "El Debate" a Ciencias de la Información. Barcelona: Mitre.

Vladimirov, Leonid. 1972. "Glavlit: How the Soviet Censor works", *Index on Censorship* 1, 3-4, 31-43.

Von Beyme, Klaus. 1971. Vom Faschismus zur Entwicklungsdiktatur. Machtelite und Opposition in Spanien. München: Piper.

Von Beyme, Klaus. 1974. "Authoritarian Regimes - Developing Open Societies?", en: Dante Germino, Klaus von Beyme (eds.): *The Open Society in Theory and Practice*. The Hague: Martinus Nijhoff, 108-120.

Publicaciones periódicas

ABC
Anuario Estadístico de España (AEE)
Anuario de la Prensa Española (APE)
Arriba
Boletín Oficial del Estado
Ecclesia
Gaceta de la Prensa Española (GPE)
Gaceta de Madrid
La Vanguardia
Ya

APÉNDICE 1

FUENTES Y MÉTODOS

El cuerpo empírico de esta investigación está formado por un estudio de caso que desarrollo en los capítulos tres, cuatro y cinco. Estos capítulos, vinculados cronológicamente entre sí, presentan una estructura paralela. El paralelismo se refleja en el idéntico número de apartados y en la correspondencia temática de los que, a lo largo de los tres capítulos, poseen la misma numeración. La correspondencia temática garantiza que todos los apartados con el mismo número de orden versen sobre una de las varias dimensiones en las que desagrego el estudio del caso.

En la elaboración del relato he utilizado diversas fuentes (primarias y secundarias), aplicando a su estudio tanto métodos cualitativos como cuantitativos. Aunque la combinación de unos y otros está presente a lo largo de todo el trabajo, es posible distinguir los apartados según las fuentes y los métodos de análisis predominantes.

Así, la confección de los primeros apartados (3.1, 4.1 y 5.1), en los que expongo cómo evolucionó la discusión sobre el marco doctrinal y jurídico de la política de prensa, está basada, por una parte, en el análisis de la legislación; por otra, en documentos en los que los personajes que intervenían en el debate sobre la configuración institucional de la prensa formulaban sus posiciones. En la tarea de búsqueda y selección de estos documentos he recurrido tanto a fuentes publicadas (discursos y publicaciones periódicas específicas) como a

material archivístico (Archivo General de la Administración y Archivo de las Cortes).

Para elaborar los segundos apartados (3.2, 4.2 y 5.2), donde describo los cambios en el ejercicio de las competencias político-administrativas sobre la prensa, me he servido fundamentalmente de memorias y testimonios orales de los protagonistas recogidos en entrevistas en profundidad. Bajo el epígrafe 1 de este Apéndice hallará el lector una relación de los entrevistados y las obras autobiográficas estudiadas. En la medida de lo posible, he contrastado las informaciones obtenidas a través de estas fuentes. Para ello he acudido a materiales escritos en el pasado por los mismos informantes y he indagado en los testimonios escritos u orales de otros protagonistas.

Los apartados terceros (3.3, 4.3 y 5.3), centrados en el estudio de los procedimientos a través de los cuales el régimen franquista ejercía el control sobre los periodistas, se vertebran en torno a una fuente principal: el Registro Oficial de Periodistas abierto por la Delegación Nacional de Prensa en 1942 y continuado hasta el final del régimen. Antonio López de Zuazo me cedió amablemente una copia del Registro, que, con admirable paciencia, había transcrito en soporte informático. Tras corregir y completar algunos datos de esta relación recurriendo al facsímile del Registro en posesión de la Federación de Asociaciones de la Prensa Española, y con la ayuda de Josu Mezo, pude manipular estadísticamente los datos de los inscritos, cuyo número, hasta la fecha de la celebración de las primeras elecciones democráticas en 1977, asciende a algo más de 7.100.

Los apartados cuartos y quintos (3.4, 4.4 y 5.4; 3.5, 4.5 y 5.5), en los que examino los controles de la Administración sobre las empresas editoras y sobre los mensajes periodísticos, respectivamente, combinan, de nuevo, diversos documentos publicados y de archivo. Entre las fuentes de archivo utilizadas en estos apartados deseo destacar la correspondencia privada de Torcuato Luca de Tena con los responsables del Ministerio de Información y Turismo. Al ofrecerme la posibilidad de acceder a estos papeles, Luca de Tena me ha permitido profundizar en el

conocimiento de las relaciones entre las empresas periodísticas y la Administración.

En los apartados sextos (3.6, 4.6 y 5.6), dedicados a analizar la evolución de los textos periodísticos a lo largo del régimen, describo los resultados de un análisis de contenido longitudinal de artículos de opinión publicados en los diarios *ABC*, 7a, *La Vanguardia y Arriba*. El diseño y desarrollo del análisis quedan pormenorizadamente expuestos en el apartado 2 de este Apéndice.

Los últimos apartados dentro de cada capítulo (III.7, IV.7 y V.7) son, probablemente, los menos determinados desde una perspectiva metodológica. En ellos enfoco la atención sobre los receptores de la prensa, es decir, sobre la sociedad, y presto especial interés a las condiciones que pudieron favorecer su mayor vulnerabilidad o resistencia ante el discurso oficial del régimen, buena parte del cual se transmitía a través de la prensa. De especial utilidad para la composición de estos apartados han sido memorias y escritos autobiográficos de personas ajenas a la vida oficial del régimen que retrataron el ambiente de la época en la que vivieron.

1. Relación de personas entrevistadas y memorias utilizadas

Como es habitual en toda investigación empírica que se extiende a lo largo de varios años, he ido seleccionando a los entrevistados a medida que avanzaba en el conocimiento del tema de estudio. A partir de algunas sugerencias iniciales de Andrés Berlanga (antiguo redactor del diario *Ya y* actual Director de los Servicios de Comunicación de la Fundación Juan March) confeccioné una lista inicial de entrevistables, a algunos de los cuales pude acceder rápidamente. Siguiendo unas veces el procedimiento de la "bola de nieve", y otras, la vía de la propia indagación, he conseguido conversar con una serie de actores clave, integrantes mayoritariamente de dos colectivos: el de los responsables políticos que durante el régimen de Franco

poseyeron competencias sobre las publicaciones periódicas y los medios de comunicación (o tuvieron conocimiento sobre aspectos de interés relacionados con la política de prensa) y el de los profesionales del periodismo que ejercieron puestos de responsabilidad en la prensa. Entre el primer grupo he tenido la fortuna de contar con el testimonio de todos los ministros de Información y Turismo todavía vivos.

Adjunto a los nombres de los entrevistados el cargo o función en virtud de los cuales tomé la decisión de dirigirme a ellos, independientemente de que hayan ocupado otros puestos públicos de relevancia a lo largo de su vida. A todos agradezco sinceramente que me recibieran y me ofrecieran parte de su tiempo. La información de fondo que me han proporcionado ha sido de gran ayuda para la elaboración de la investigación; una ayuda, por cierto, imposible de apreciar en toda su importancia si sólo se atiende a las citas textuales que inserto a lo largo del trabajo.

En la selección de memorias y obras autobiográficas he seguido un criterio más amplio. La lista bibliográfica que relaciono incluye, además de las que he logrado identificar publicadas por miembros de los dos colectivos antes citados, las de otras personas que desde la oposición política o la intelectualidad crítica al régimen pusieron por escrito sus experiencias personales. Prescindo aquí de comentar el valor muy desigual- de cada una de las obras autobiográficas leídas y analizadas. Lamentablemente, el lector conocedor de la época echa de menos en gran parte de ellas muchas respuestas a interrogantes abiertos y mayor profundidad en el análisis. Aun con estas reservas, creo que todas permiten sacar conclusiones provechosas; en ocasiones, de lo que expresan, en otras, de lo que silencian.

1.1. Entrevistas realizadas

Responsables políticos

- Rafael Arias-Salgado, hijo del primer ministro de Información y Turismo, Gabriel Arias-Salgado (Madrid, 6 de octubre de 1992).
- Gabriel Elorriaga, secretario general técnico del Ministerio de Información y Turismo (1962-1969) (Madrid, 21 de enero de 1994).
- Sabino Fernández Campo, subsecretario del Ministerio de Información y Turismo (1976-1977) (Madrid, 30 de abril de 1996).
- Alejandro Fernández Sordo, director general de Prensa del Ministerio de Información y Turismo (1969-1973) (Madrid, 13 de mayo de 1992).
- Manuel Fraga Iribarne, ministro de Información y Turismo (1962-1969) (Testimonio escrito fechado el 4 de enero de 1995).
- -José María García Escudero, director general de Cinematografía del Ministerio de Información y Turismo (1962-1969) (Madrid, 8 de mayo de 1992).
- Ramón Garriga Alemany, jefe de Prensa Extranjera del Servicio Nacional de Prensa (1938-1940) (Barcelona, 31 de septiembre de 1992; testimonio escrito fechado el 10 de noviembre de 1992).
- León Herrera Esteban, ministro de Información y Turismo (1974-1975) (Madrid, 9 de mayo de 1996).
- Manuel Jiménez Quílez, director general de Prensa (1962-1969), director general de Coordinación Informativa (1974-1975), subsecretario del Ministerio de Información y Turismo (1975) (Madrid, 2 de julio de 1992).
- Fernando Liñán y Zofío, ministro de Información y Turismo (1973) (Madrid, 29 de mayo de 1996).

- Laureano López-Rodó, secretario general técnico de la Presidencia del Gobierno (1956-1962); ministro Comisario del Plan de Desarrollo (1965-1973) (Madrid, 30 de noviembre de 1993).
- Carmen Llorca Vilaplana, técnico del Ministerio de Información y Turismo, profesora de la Escuela Oficial de Periodismo y consejera de los ministros de Información y Turismo Alfredo Sánchez Bella y Fernando Liñán y Zofío (Madrid, 13 de septiembre de 1996)
- José Molina Plata, subdirector general de Prensa (1962-1965) (Valencia, 25 de abril de 1994; testimonio escrito fechado el 17 de mayo de 1994).
- Mariano Navarro Rubio, ministro de Hacienda (1957-1965) (Testimonio escrito fechado el 11 de mayo de 1994).
- Andrés Reguera Guajardo, ministro de Información y Turismo (1976-1977) (Madrid, 1 de julio de 1996).
- Gonzalo Rodríguez del Castillo, director general de Coordinación Informativa (1975-1977) (Madrid, 10 de julio de 1996).
- Mariano Rojas García, jefe de la sección de Prensa Extranjera de la Delegación Nacional de Prensa (1941-1945), director de los Servicios Informativos de la Dirección General de Prensa (1967-1969) (Madrid, 16 de mayo de 1994).
- Alfredo Sánchez Bella, ministro de Información y Turismo (1969-1973) (Madrid, 24 de mayo de 1993).
- Ramón Serrano Suñer, ministro del Interior (1938-1939), ministro de la Gobernación (1939-1940), ministro de Asuntos Exteriores (1940-1942) (Madrid, 14 de octubre de 1992).

Periodistas y escritores

- Vicente Cebrián Carabías, director del diario *Arriba* (1957-1960), director de la agencia *Pyresa* (1960-1965 y 1970) (Madrid, 30 de junio de 1994).
- Luis Alberto Cepeda González, director del diario *La Nueva España* de Oviedo (1968-1975) (Oviedo, 1 de febrero de 1996).
- Alejandro Fernández Pombo, director del semanario católico *Signo* (1960) y del diario *Ya* (1974-1980) (Madrid, 30 de enero de 1992).
- Amadeo Gancedo, corresponsal de *La Voz de Asturias* en la comarca minera de El Caudal (1968-1976) (Mieres, 2 de febrero de 1996).
- Lorenzo Gomis Sanahuja, director del semanario *El Ciervo* (1956-1978) (Barcelona, 19 de noviembre de 1995).
- Rafael González, director del semanario *Signo* (1963), director del diario *El Correo de Andalucía* (1969-70) (Madrid, 17 de marzo de 1992).
- Torcuato Luca de Tena, director de *ABC* (1952-1953, 1962-1975) (Madrid, 3 de diciembre de 1993).
- Antonio Molero Pintado, redactor de los Servicios Informativos de la Dirección General de Prensa (Madrid, 21 de julio de 1994).
- Alberto Poveda Longo, redactor de la agencia EFE desde 1944, subdirector de EFE (1965-1970) (Madrid, 23 de julio de 1996).
- -Emilio Romero, director de *Pueblo* (1952-1955, 1956-1975) (Madrid, 21 de noviembre de 1995).
- Horacio Sáenz Guerrero, director de *La Vanguardia* (1969-1981) (Barcelona, 8 de diciembre de 1995).

1.2. Memorias y obras autobiográficas analizadas

Responsables políticos

- Areilza, José María de. 1992. *A lo largo del siglo 1909-1991*. Barcelona: Planeta.
- Arrese, José Luis de. 1982. *Una etapa constituyente*. Barcelona: Planeta.
- Fernández de la Mora, Gonzalo. 1995. *Río Arriba*. *Memorias*. Barcelona: Planeta.
- Fraga Iribarne, Manuel. 1980. *Memoria breve de una vida pública*. Barcelona: Planeta.
- Franco Salgado-Araujo, Francisco. 1976. *Mis con versaciones privadas con Franco*. Barcelona: Planeta.
- García Escudero, José María. 1978. *La primera apertura. Diario de un director general.* Barcelona: Planeta.
- García Venero, Maximiano (bajo la dirección de Manuel Hedilla). 1972. *Testimonio de Manuel Hedilla*. Barcelona: Acervo.
- Giménez-Arnau, José Antonio. 1978. *Memorias de memoria. Descifre vuecencia personalmente*. Barcelona: Destino.
- Girón de Velasco, José Antonio. 1994. *Si la memoria no me falla*. Barcelona: Planeta.
- López Rodó, Laureano. 1990. *Memorias*. Barcelona: Plaza & Janés/ Cambio 16.
- López Rodó, Laureano. 1991. *Memorias. Años decisivos*. Barcelona: Plaza & Janés/ Cambio 16.
- López Rodó, Laureano. 1992. *Memorias. El principio delfín.* Barcelona: Plaza & Janés / Cambio 16.
- Lora Tamayo, Manuel. 1993. Lo que yo he conocido (Recuerdos de un viejo catedrático que fue ministro). Cádiz: Joly y Cia, Ingrasa.
- Llorca, Carmen. 1986. *Del aperturismo al cambio: mi testimonio*. Barcelona: Plaza & Janés.

- Navarro Rubio, Mariano. 1991. *Mis memorias*. *Testimonio de una vida política truncada por el "Caso Matesa"*. Barcelona: Plaza & Janés.
- San Martín, José Ignacio. 1983. Servicio Especial. A las órdenes de Carrero Blanco (de Castellana a El Aaiún). Barcelona: Planeta.
- Saña, Heleno. 1981. El franquismo sin mitos: Conversaciones con Serrano Suñer. Barcelona: Grijalbo.
- Serrano Suñer, Ramón. 1977. Entre el silencio y la propaganda, la Historia como fue. Memorias. Barcelona: Planeta.
- Silva Muñoz, Federico. 1993. *Memorias políticas*. Barcelona: Planeta.
- Utrera Molina, José. 1989. *Sin cambiar de bandera*. Barcelona: Planeta.

Periodistas y escritores

- Candido (Carlos Luis Alvarez). 1995. *Memorias prohibidas*. Barcelona: Ediciones B.
- De Lorenzo, Pedro. 1983. *Diario de la mañana*. Badajoz: Universitas.
- -Luca de Tena, Torcuato. 1991. Papeles para la pequeña y la gran historia. Memorias de mi padre y mías. Barcelona: Planeta.
- Luca de Tena, Torcuato. 1993. *Franco, sí, pero... Confesiones profanas*. Barcelona: Planeta.
- Pemán, José María. 1976. *Mis encuentros con Franco*. Barcelona: Dopesa.
- Romero, Emilio. 1985. *Tragicomedia de España. Unas memorias sin contemplaciones*. Barcelona: Planeta.

Intelectuales críticos y opositores

- Aranguren, José Luis L. 1969. *Memorias y espe ranzas españolas*. Madrid: Tecnos.
- Barrai, Carlos. 1988. *Cuando las horas veloces*. Tusquets: Barcelona.
- Barrai, Carlos. 1994a. *Años de penitencia. Memorias I.* Barcelona: Plaza & Janés.
- Barrai, Carlos. 1994b. *Los años sin excusa. Memorias II.* Barcelona: Plaza & Janés.
- Camacho, Marcelino. 1990. *Confieso que he lucha do*. Madrid: Temas de Hoy.
- Galán, Luis. 1988. *Después de todo: Recuerdos de un periodista de la Pirenaica*. Barcelona: Anthropos.
- Lain Entralgo, Pedro. 1976. *Descargo de conciencia* (1930-1960). Barcelona: Barrai.
- Marías, Julián. 1989a. *Una vida presente. Memorias* 1 (1914-1951). Madrid: Alianza.
- Marías, Julián. 1989b. *Una vida presente. Memorias* 2 (1951-1975). Madrid: Alianza.
- Marías, Julián. 1991. *Una vida presente. Memorias 3* (1975-1989). Madrid: Alianza.
- Mendezona, Ramón. 1995. *La Pirenaica y otros episodios*. Madrid: Libertarias/ Prodhufi.
- Ortínez, Manuel. 1993. *Vida entre burgesos. Memories*. Barcelona: Edicions 62.
- Ridruejo, Dionisio. 1976a. *Casi unas memorias*. Barcelona: Planeta.
- Ridruejo, Dionisio. 1976b. *Escrito en España*. Buenos Aires: Losada.
- Semprún, Jorge. 1977. *Autobiografia de Federico Sánchez*. Barcelona: Planeta.
- Tierno Galván, Enrique. 1981. *Cabos sueltos*. Barcelona: Bruguera.

2. Análisis de contenido: La prensa durante el franquismo - punto de partida y evolución

2.1. Objetivo y planteamientos

El diseño de este análisis responde a un doble propósito: en primer lugar, ofrecer evidencias empíricas sobre el cambio en los contenidos de los periódicos que supuso la implantación del régimen de Franco; en segundo lugar, exponer cómo fueron evolucionando esos contenidos a medida que el franquismo cubría las diferentes etapas de su historia.¹

Quizá por obvio, el primero de estos propósitos no ha sido objeto de estudios empíricos. Sin embargo, esta omisión ha impedido hasta ahora calibrar la intensidad de las transformaciones que sufrió la prensa después de la Guerra Civil y conocer mejor los detalles de esa alteración.

En cuanto al segundo objetivo, si bien afecta a una cuestión no tan obvia, sólo ha merecido escaso interés por parte de los investigadores. Que los contenidos de la prensa evolucionaron a lo largo del franquismo difícilmente escapa al sentido común. No obstante, el ritmo de esa evolución y los matices que la caracterizan permanecen desconocidos en tanto no se disponga de series de datos cualitativos acerca de los mensajes publicados.

Es cierto que en los años 60 se realizaron algunos esfuerzos orientados hacia el análisis sistemático de los textos de la prensa española. Sin embargo, estos estudios se plantearon fines

¹ La elaboración de este análisis de contenido está basada, fundamentalmente, en las experiencias teóricas y prácticas que la autora adquinó entre 1986 y 1987 en el *Institut für Publizistik* de la Universidad Johannes Gutenberg de Maguncia, donde participó en una investigación, ñnanciada por la Comunidad de Investigación Alemana (*Deutsche Forschungsgemeinschaft [DFG*), sobre el tratamiento de cuestiones técnicas y tecnológicas en la prensa alemana desde los años 60. Los textos de Früh (1981) y Mayntz, Holm y Hübner (1978) ofrecen útiles aproximaciones básicas a las características y el diseño del análisis de contenido.

relativamente modestos. Comprendían períodos muy breves, de modo que no llegaban a ofrecer, en realidad, visiones diacrónicas. Además, aquellas investigaciones aplicaban mayoritariamente análisis de contenido de tipo *cuantitativo*, centrados fundamentalmente en la medición del espacio que dedicaban determinadas publicaciones a noticias o secciones periodísticas específicas, sin entrar en la descripción y calificación de los argumentos expuestos en los periódicos. Guy Hermet (1968: 44, nota 1), por ejemplo, abogaba por este método para examinar cómo habían cambiado los contenidos periodísticos tras la supresión legal de la censura previa en 1966, y señalaba que la evolución era "(d)emasiado sutil y matizada para ser completamente aprehendida por el método clásico del estudio cualitativo de contenido".

La premisa que subyace al análisis de contenido que aquí presento afirma exactamente lo contrario: el estudio cualitativo de contenido no sólo es capaz de captar matizaciones y sutilezas, sino que puede aportar información que no "atrapan" las redes de los análisis formal-cuantitativos. Evidentemente, esta mayor versatilidad se compra al precio tanto de una mayor dificultad en la elaboración del método y en la codificación como de la posible reducción de la intersubjetividad.

Las respuestas a los dos interrogantes que subyacen a este análisis tienen que ser por necesidad parciales, pues resulta imposible estudiar la enorme variedad de objetos de tratamiento periodístico para hacer afirmaciones fiables sobre la globalidad de la producción de la prensa. Aceptada esta limitación, he escogido entre las muchas cuestiones susceptibles de análisis, el tratamiento de las instituciones gubernamentales y las personas que las encarnan. Las razones de esta opción son varias.

De un lado, instituciones y agentes gubernamentales mantienen su centralidad política independientemente del sistema político y del momento de la evolución en el que éste se encuentre. Salvo en circunstancias anómalas, como guerras civiles o catástrofes mundiales, el Gobierno nacional constituye el eje de la vida política de un país y de la cobertura de sus

diarios de información general.² Es importante que el objeto de investigación de un análisis de contenido longitudinal posea cierta continuidad en cuanto a su relevancia y sus funciones a lo largo del período de estudio, pues, de otro modo, sería difícil discernir si las posibles variaciones registradas por el análisis resultan realmente de un tratamiento periodístico distinto o de una significación diferente del elemento estudiado.

De otro lado, el tratamiento periodístico de las instituciones y los agentes gubernamentales representa un indicador de alto valor predictivo positivo; es decir, dado que el tema es uno de los más delicados para cualquier periódico publicado bajo una dictadura, de la comprobación de variaciones en ese indicador cabe inferir, muy probablemente, una alteración más amplia de los otros temas tratados en la prensa.³ La utilización de un indicador de estas características resulta de especial interés, cuando, como en este caso, se carece de investigaciones previas que hayan comprobado la existencia de los cambios que se pretende detectar.

2.2. Interrogantes empíricos e hipótesis

El estudio diacrónico y comparativo de la cobertura periodística de las instituciones y los agentes gubernamentales que aquí propongo pretende averiguar la cantidad y la calidad de lo que sobre ellos llega a la sociedad a través de la prensa. El análisis de contenido debe responder a las preguntas de cuánta información sobre el Gobierno, de qué tipo, y de qué signo

² No creo que exista desacuerdo sobre el protagonismo informativo de los gobiernos incluso en los regímenes democráticos contemporáneos, a pesar de que, desde una perspectiva doctrinal, el trabajo del poder legislativo debería acaparar la máxima atención periodística.

³ O dicho de otra forma: si el analista concluye la existencia de cambios en las manifestaciones de ese indicador durante el período de análisis, cabrá rechazar con muy alta probabilidad la hipótesis nula, que prediria la ausencia de evolución en los contenidos de la prensa a lo largo de todo el período de análisis.

reciben los lectores. El análisis especifica, además, los sujetos a los que se refiere la información extraída del texto. De esta forma, se puede averiguar si los supuestos cambios en el tratamiento periodístico de instituciones y agentes gubernamentales se hallan condicionados por la identidad de estos últimos.

El análisis de contenido parte de unas hipótesis básicas acerca de cómo cambió el contenido de la prensa tras la Guerra Civil y de qué forma fue evolucionando a lo largo del franquismo. Tales hipótesis se derivan de una aproximación asistemática al material de estudio, de conversaciones con profesionales del periodismo que ejercieron en el transcurso de ese período, así como de intuiciones propias basadas en el conocimiento histórico de la época.

De acuerdo con estos supuestos, la implantación del régimen de Franco habría supuesto una ruptura de los contenidos periodísticos sobre las instituciones y los actores de Gobierno, consistente en la sustitución de actitudes críticas por aclamatorias. A medida que el régimen fuera consolidándose, estas características habrían sufrido un debilitamiento, y la prensa habría ido recuperando el tono crítico que le era propio antes del estallido de la Guerra Civil.

2.3. La muestra

Estimar el cambio que experimentaron los contenidos de la prensa con la implantación del franquismo requiere lógicamente conocer cómo eran aquéllos antes de que comenzara la Guerra Civil. Por ello he decidido situar el inicio del período de análisis el 14 de abril de 1931, día de la proclamación de la Segunda República y de la constitución de su primer Gobierno provisional. Con el paréntesis de la Guerra (18 de julio de 1936 - 1 de abril de 1939), el período de análisis se prolonga hasta el 15 de junio de 1977, fecha de la celebración de las primeras elecciones democráticas tras la muerte de Franco.

Para mantener constante la variable "ideología de la publicación" entre el período republicano y el franquista, he seleccionado periódicos cuya continuidad no quedó rota tras la Guerra Civil. De los diarios de cobertura nacional que cumplen esta condición, la elección ha recaído sobre los tres de mayor tirada: los madrileños ABC, de la Sociedad Prensa Española, Ya, de la Editorial Católica, y el catalán La Vanguardia (después de la Guerra, La Vanguardia Española), de la familia Godo. Como Ya no comenzó a editarse hasta 1935, para los años 1931 a 1934 lo he sustituido por otro diario de la Editorial Católica, El Debate, que no reanudaría la publicación una vez concluida la Guerra. A estos tres diarios he añadido, a partir de 1939, el matutino Arriba. La incorporación de este periódico responde a la conveniencia de incluir al menos un representante emblemático de la Prensa del Movimiento, la cual se erigiría después de la Guerra en la principal empresa periodística española.

Referencias a la política gubernamental se hallan habitualmente en noticias, crónicas y entrevistas, así como en artículos de opinión con o sin firma. De entre todos estos géneros periodísticos, los artículos de opinión no firmados que glosan un tema o problema poseen determinadas características adecuadas al objetivo que persigue el presente análisis de contenido. En primer lugar, incluyen juicios de valor mucho más explícitos que otros géneros periodísticos, como las crónicas o las noticias, de forma que su identificación resulta más fácil. Pero además, los artículos de opinión sin firma (sobre todo los editoriales) versan, por lo general, sobre las noticias de mayor importancia, condición muy favorable para un análisis como el que aquí planteo, pues, de este modo, queda garantizado que del amplio y diverso conjunto de las actuaciones gubernamentales objeto de tratamiento periodístico, el método registra prioritariamente las que participan del criterio de la relevancia política. Aunque los artículos de opinión firmados pueden compartir estas cualidades, la ventaja que sobre ellos tienen los no firmados estriba en que representan la posición de toda la redacción, es decir, constituyen los indicadores más adecuados

para trazar lo que se conoce por la "línea editorial" de un periódico.

De acuerdo con estas reflexiones, he seleccionado como *unidad de examen* las secciones de política nacional y local (descarto, por tanto, las secciones de economía, cultura, deportes, etc.). Dentro de esas páginas he buscado aquellos textos que

- no estén firmados ni tengan una especificación de fuente
- no estén encabezados por títulos que hagan referencia a géneros periodísticos distintos del editorial o el comentario (p. ej. "Crónica de nuestra ciudad")
- expresen opiniones,
- posean título propio y/o características tipográficas singulares (cursiva, encuadre, encabezamiento 'Editorial'...)
- versen sobre un tema único y
- no formen parte de un grupo de artículos breves bajo un mismo epígrafe entre los que predominen las noticias.⁴

Para extraer las *unidades de la muestra* sobre la que trabajo he seguido un procedimiento que combina criterios sistemáticos y aleatorios. En primer lugar, he compuesto fechas (día y mes) a partir de una tabla de números aleatorios para cada uno de los años comprendidos en el período de análisis. Dada la extensión del período de análisis he escogido sólo los años impares entre las dos fechas que delimitan el período (1931 y 1977), excluyendo la etapa de la Guerra Civil. A continuación relaciono las 23 fechas así obtenidas:

⁴ Estas dos últimas condiciones permiten evitar dos tipos de artículos de opinión bastante frecuentes en algunos de los periódicos analizados: uno que, a modo de crónica, glosaba bajo un mismo título distintas noticias del ámbito municipal, desde, por ejemplo, la inauguración de una exposición hasta un fuerte chaparrón; y otro que se caracterizaba por su brevedad y aparecía sin distinción tipográfica junto con apuntes breves que ofrecían información sobre temas locales.

- 1931: 3 julio
- 1933: 8 marzo
- 1935: 13 junio
- 1939: 8 de agosto
- 1941: 6 noviembre
- 1943: 30 noviembre
- 1945: 19 mayo
- 1947: 5 octubre
- 1949: 18 mayo
- 1951: 24 enero
- 1953: 21 junio
- 1955: 1 mayo
- 1957: 3 enero
- 1959: 4 agosto
- 1961: 7 julio
- 1963: 21 julio
- 1965: 16 enero
- 1967: 29 abril
- 1969: 2 diciembre
- 1971: 15 abril
- 1973: 1 septiembre
- 1975: 6 octubre
- 1977: 18 marzo

En los números de los diarios *ABC*, *Ya* (o *El Debate*), *La Vanguardia y Arriba* editados en la fecha establecida al azar comienza la búsqueda de artículos de opinión sin firma que contengan como mínimo una *unidad de análisis* (para la identificación de éstas, véase el próximo apartado).⁵ Prosigo la búsqueda hasta reunir los tres primeros artículos que se encuentren en ese ejemplar o los sucesivos. De no hallarse este número de artículos antes de llegar al ejemplar del mismo

⁵ Si la fecha aleatoria cae sobre un lunes (único día de la semana en el que no salían los diarios) o día festivo en el que no se publicaba el periódico, comienzo a contar a partir del día siguiente.

número de día del mes siguiente, queda interrumpida la búsqueda.

2.4. Identificación de las unidades de análisis

Una de las principales dificultades de este estudio consiste en reconocer las unidades de análisis en los textos. Al contrario de lo que suele ser habitual, el analista no dispone en este caso de una regla puramente formal de selección de estas unidades, como se da, por ejemplo, cuando su identificación se produce invariablemente en conexión con la aparición de determinada palabra o expresión. Ello exige definir una serie de normas que permitan distinguir las unidades de análisis y aseguren la reproducibilidad de la identificación y, por tanto, la intersubjetividad del análisis.

En primer lugar, hay que precisar la identidad de los sujetos objeto del análisis. La definición de "institución o actor gubernamental" abarca aquí al Gobierno y a los cargos gubernativamente designados de la Administración Central. Cubre, por tanto, además de los Ministerios, los organismos político-administrativos dependientes de ellos a cuya cabeza se encuentran cargos de confianza (Subsecretarías, Direcciones Generales, Secretarías Generales, Presidencias de Organismos Autónomos o Empresas Públicas...). Igualmente quedan comprendidos en esta definición las instituciones y personas encargadas de representar al Gobierno en provincias españolas y naciones extranjeras (gobernadores civiles, delegados ministeriales y diplomáticos). Para el período franquista entran dentro de la definición de instituciones gubernamentales el partido único (FET y de las JONS o el Movimiento), sus organizaciones especializadas y los Sindicatos. Quedan incluidos, asimismo, los alcaldes y los presidentes de Diputaciones Provinciales, pues, a pesar del carácter formalmente local de sus competencias, eran representantes territoriales del Gobierno central, a quien correspondía su

nombramiento.⁶ También los denominados órganos representativos en la doctrina política del franquismo, las Cortes y el Consejo Nacional del Movimiento, se registran como sujetos gubernamentales puesto que sus miembros eran elegidos por instancias estatales dependientes del poder ejecutivo. Por supuesto, posee la consideración de actor gubernamental el general Franco. Como es sabido, éste ejerció hasta 1973 la Presidencia del Gobierno; mantuvo, no obstante, la prerrogativa de elegir y destituir al presidente del Gobierno hasta poco antes de su muerte, cuando se la traspaso a Don Juan Carlos. Por las funciones ejecutivas que asumió el monarca hasta la celebración de las primeras elecciones democráticas, le considero también actor gubernamental desde octubre de 1969, cuando fue designado por Franco sucesor "a título de Rey".

Expresiones con significados políticos más amplios que el de una institución o un actor gubernamental, como las de "autoridades responsables", "poder público", "Estado", "Régimen", o incluso "España", también pueden constituir el sujeto de una unidad de análisis. Sucede así cuando, de acuerdo con las reglas del sistema político vigente, lo que se predica de estos entes sea atribuible al Gobierno.

Una vez aclarada la identidad de los sujetos, es necesario concretar qué tipo de afirmaciones sobre ellos recoge el análisis. Condición necesaria para que una afirmación sobre una institución o actor gubernamental sea registrada por el instrumento de análisis es que de ella se desprenda una valoración de aquélla o aquél. Distingo tres modos básicos a través de los cuales los periódicos pueden efectuar esta valoración: atribuyendo determinadas condiciones, cualidades o

⁶ El ministro de la Gobernación nombraba a los presidentes de Diputación y a los alcaldes de las poblaciones de más de 10.000 habitantes. Los alcaldes de las localidades con menor número de vecinos eran designados por los gobernadores civiles.

La utilización de la palabra "Gobierno" en este Apéndice debe entenderse a partir de ahora como sinónima de "instituciones o agentes gubernamentales", tal como quedan aquí definidos.

apoyos sociales, apreciando intervenciones o resultados de éstas, y formulando advertencias o recomendaciones.

Para seleccionar las unidades de análisis dentro de un texto, el codificador debe seguir este procedimiento:

- => 1. Aislar las oraciones (porciones de texto entre dos puntos) con al menos *un verbo conjugado*, que junto a los complementos y partículas que le acompañan
 - *i)* expresen cualidades (positivas/negativas) de los sujetos o hagan referencias a su apoyo social;
 - ii) cualifiquen, en conjunto o en detalle, una acción, un acto, un servicio o una política (su significado, su intención o sus resultados) emprendida por una institución o un agente gubernamental;
 - iü) les hagan sugerencias o recomendaciones.
 (La operacionalización de estas tres condiciones se encuentra bajo el epígrafe 2.5 de este Apéndice).

Una oración por sí misma tiene que cumplir alguno de los criterios definidos para ser incluida en el análisis. No obstante, para descifrar correctamente el significado de una oración y averiguar si ésta contiene o no una valoración, puede resultar necesario considerar el contenido íntegro del artículo. Éste constituye, por tanto, la *unidad de contexto* del análisis.

Ejemplo a: "En el 'Boletín Oficial del Estado' han coincidido ayer dos importantes decretos-leyes" (*Arriba*, 18-3-1977)

- El codificador deberá leer el artículo entero para decidir si esa importancia supone la existencia de una apreciación valorativa (se está a favor o en contra) o simplemente constituye un elemento descriptivo.

Si el analista logra identificar en el artículo de opinión no firmado al menos una oración que satisfaga alguna de las tres condiciones (i-iii) señaladas, el artículo pasa a formar parte de la muestra.

- => 2. Dentro de cada una de las oraciones aisladas, el analista distinguirá entre:
 - oraciones con *un solo verbo conjugado*: cada una de estas oraciones constituye una unidad de análisis (ejemplos b, c y d).

Ejemplo b: "Y otra vez aparecerá también el Gobierno como incapaz de impedir actos vandálicos e imponer con autoridad y energía el orden en la nación" (El Debate, 3-7-1931)

Ejemplo c: "Todos los anhelos patrióticos *hallan* su cauce en las recientes disposiciones del Caudillo" (*ABC*, 10-8-1939)

Ejemplo d: "Respetuoso con un pasado digno y sensible a las razones de una oposición política igualmente digna, el Presidente *es* hoy mucho más que un mal menor para unos y otros" (*Arriba*, 20-3-1977).

- oraciones con *dos o más verbos conjugados:* estas oraciones constituyen como mínimo una unidad de análisis y como máximo tantas como verbos conjugados, independientemente de si los verbos forman parte de una proposición principal o subordinada. Que cada uno de los verbos conjugados dentro de una misma oración dé lugar a una unidad de análisis dependerá de si, autónomamente, cumplen alguno de los tres criterios (i-iii) arriba marcados. Esta autonomía se da cuando, con transformaciones mínimas, como la recolocación de los elementos sintácticos de la oración, la supresión de partículas (por ejemplo la conjunción "que", el adverbio "tan", etc.), la modificación del modo verbal (de subjuntivo a indicativo) o la agregación de pronombres, es posible formar distintas proposiciones (ejemplos e, f, g y h).

- Ejemplo e: "Es decir, el criterio del nuevo Estado es un criterio de justicia, y con su visión total de los problemas considera todos los aspectos de la cuestión social y trata de darles soluciones cristianas" (Ya, 3-8-1939)
- La oración contiene tres verbos conjugados (exceptuando el que figura en la fórmula introductoria "Es decir"); se registran tres unidades de análisis.
- *Ejemplo f:* "Leyes y decretos reunidos en el volumen *indican* que la labor perseverante y llena de aciertos desarrollada en el ministerio de Trabajo, *obedece* a un plan hondo y de extraordinaria trascendencia" (*ABC*, 1-12-1943).
- La oración contiene dos verbos conjugados; se registran dos unidades de análisis: (1) Leyes y decretos reunidos en el volumen indican (...) la labor perseverante y llena de aciertos desarrollada en el ministerio de Trabajo. (2) [Esta labor] obedece a un plan hondo y de extraordinaria trascendencia.
- *Ejemplo g:* "Y *hace falta* que las autoridades de la Hacienda central *tomen* cartas en el asunto" (Ya, 21-7-1963)
- La oración contiene dos verbos conjugados. Se registra, sin embargo, una sola unidad de análisis, ya que no se pueden separar los verbos en distintas oraciones con contenido semántico propio.
- *Ejemplo h: "Queremos confiar* en que el Sr. Casares *dedicará* a estos asuntos un rato de atención y *ordenará* la repatriación y la libertad de los interesados" (*ABC*, 8-3-1933)
- La oración contiene tres verbos conjugados. Se registran dos unidades de análisis, ya que el primer verbo sin alguno de los otros dos no puede dar lugar a una oración independiente: (1) Queremos confiar en que el Sr. Casares

dedicará a estos asuntos un rato de atención, (2) Y [queremos confiar en que] ordenará la repatriación de los interesados.

2.5. Categorization de las unidades de análisis

Las unidades de análisis identificadas se clasifican de acuerdo con las siguientes categorías:

=> I. CATEGORÍAS FORMALES

Cumplen la función de identificar los artículos incluidos en el análisis.

- L L Número de identificación del artículo: del 1 hasta el 267 como máximo (cifra resultante de multiplicar el número de diarios incluidos en la muestra (cuatro) por el número de años de análisis (23 para ABC, Ya (o El Debate) y La Vanguardia, y 20 para Arriba) por el número máximo de artículos (tres) a analizar por diario y año].
- 1.2. Diario: (1) ABC, (2) Ya (o El Debate), (3) La Vanguardia y (4) Arriba.
- 1.3. Año: se codifican los dos últimos dígitos del año.
- 1.4. Ubicación: [1] primera página (en el diario ABC, primera página impar después de las de huecograbado y de la página de colaboraciones firmadas), [2] otras páginas impares, [3] otras páginas pares.

II. CATEGORÍAS DE SIGNIFICACIÓN 77.7.

El sujeto

- [O]Sujeto impersonal o inconcreto ("Nosotros" "el Nuevo Estado", "el Régimen", "España", "las altas jerarquías", "las autoridades públicas" ...).
- [1] Jefe del Gobierno de la República: Manuel Azaña, Alejandro Lerroux, Casares Quiroga.
- [2] Jefe del Estado (1939-1975): Francisco Franco.
- [3] Gobierno: Consejo de Ministros, Ministerios y ministros individuales (excepto ministro de la Secretaría General del Movimiento), unidades político-administrativas dependientes de los Ministerios y cargos de designación política que las dirigen (excepto los que entran en la categoría 5), representantes del Gobierno en el extranjero o en las colonias.
- [4] FET y de las JONS (Movimiento): el partido como institución integral, organismos y delegaciones del partido, cuadros (incluido el ministro de la Secretaría General del Movimiento y los gobernadores civiles, en su calidad de jefes provinciales del Movimiento), la Organización Sindical Española (también referencias al sistema sindical o sindicalismo vertical y a las entidades políticas intermedias), Consejo Nacional del Movimiento.
- [5]Administración institucional del Estado: organismos estatales no dependientes del partido y sus representantes (Instituto Nacional de Industria, Centro Superior de Investigaciones Científicas, etc.).
- [6]Administración local del Estado: Ayuntamientos, Diputaciones provinciales y sus representantes, empresas municipales, delegados provinciales de los ministerios (se registra también la "administración

local" como sujeto cuando, sin hacer explícitamente referencia a las corporaciones locales, el texto ubica el objeto o acontecimiento criticado en una población concreta o comenta negativamente un tema que cae dentro de las competencias municipales).

- [7] Cortes: Cortes y procuradores no subsunúbles en ninguna de las categorías anteriores.
- [8] Presidentes del Gobierno: Luis Carrero Blanco (junio-diciembre 1973), Carlos Arias Navarro (1974-junio 1976), Adolfo Suárez (junio 1976-junio 1977).
- [9] Juan Carlos de Barbón (julio 1969-junio 1977), el monarca, la Corona, la monarquía (utilizada la expresión para referirse al monarca).

II. 2. La estructura del predicado

- [1] Cualidad: Se clasifican en esta categoría las unidades de análisis en las que a una institución o actor gubernamental:
 - se le atribuye una virtud/ un defecto, un valor/ un demérito, una habilidad/ una incompetencia, una sensibilidad/ una insensibilidad, un sentimiento (positivo o negativo), un conocimiento/ desconocimiento;
 - se señalan los valores (positivos o negativos) que representan o encarnan;
 - se ponderan sus normas de conducta, su modo de actuar o de aproximarse a un asunto;
 - se le reconoce una postura adecuada (correcta) o inadecuada (equivocada);
 - se exponen los costes/ desventajas/ quejas o beneficios/ ventajas/ elogios que genera;
 - se afirma su capacidad de suscitar sensaciones de afecto o displicencia entre la población, o el apoyo/ rechazo social (bien de un grupo, bien del conjunto de la sociedad) que provoca o merece por sí mismo o por sus decisiones u obras en conjunto.

Se asignan también a esta categoría:

- las referencias a éxitos/ fracasos en las labores de los actores gubernamentales antes de ocupar el cargo público que les acredita como "agente gubernamental" (incluida durante la Guerra Civil);
- las apreciaciones hiperbólicas o metafóricas irreductibles a una intervención concreta de un actor gubernamental o que no hagan referencia a una política o una obra determinada (ejemplo i).

Ejemplo i: "El Caudillo *hace* historia, *tiene* una doctrina, *justifica* día a día la verdad profunda del Movimiento" (*ABC*, 22-9-1945).

Una atribución puede estar formulada en tiempo futuro ("El Caudillo hará historia..."), siempre que el texto no exprese reservas acerca de la posibilidad de que el contenido de la afirmación se verifique.

- [2]Intervención: Se clasifican en esta categoría las unidades de análisis en las que:
 - se refieren actuaciones o comportamientos de una institución o agente gubernamental que por su propia naturaleza, por sus objetivos, su significado o sus consecuencias se consideran positivos o negativos;
 - se exponen los resultados positivos o negativos de una actuación o un comportamiento;
 - se predica de una actuación o de un comportamiento (efectivos o pretendidos) que está justificado o es injustificable, que reviste interés o importancia, o que carece de interés o resulta irrelevante, que beneficia o perjudica a la ciudadanía, o que es bien o mal acogido por ella;
 - se califica una actuación/abstención concreta (por ejemplo, una disposición, un discurso) o general (por ejemplo, una política);
 - se valoran los objetivos, los medios o esfuerzos invertidos, los efectos o la situación resultante de una actuación/abstención concreta o general;
 - se hace referencia al interés/desinterés o la voluntad/desgana del agente o institución gubernamental por afrontar un problema.

Aunque las actuaciones o comportamientos todavía no se hayan llevado a cabo, se asignan a la categoría "intervención" siempre que su próxima realización se dé por segura.

- [3] Recomendación: Se clasifican en esta categoría las unidades de análisis en las que a una institución o agente gubernamental:
 - se le exhorta directamente a que haga algo (o se abstenga de hacerlo);
 - se sugiere la conveniencia/ necesidad de que intervenga (se abstenga) o se comporte (no se comporte) de determinada forma;
 - se afirma el deseo/ la confianza/ la esperanza de los autores del texto, o de la sociedad (en conjunto o algunos de sus grupos) de que intervenga (o se abstenga);
 - se expone la insatisfacción de la sociedad (en conjunto o algunos de sus grupos) con una situación que depende de una institución o un agente gubernamental;
 - se expresa la deseabilidad o la indeseabilidad de una situación, cuya consecución depende principalmente de una institución o un actor gubernamental;
 - se justifica una sugerencia, exponiendo las ventajas o facilidades derivadas de seguir ese curso de acción (o de no seguirlo);
 - se subraya la factibilidad de algo que una institución o un agente gubernamental no ha hecho hasta el momento o la impractibilidad de acometer alguna empresa proyectada;
 - se expresa una condición necesaria para que determinado objetivo se cumpla o determinada actuación gubernamental sea beneficiosa o produzca efectos positivos;
 - se señala una condición que imposibilita la consecución de un objetivo positivo o deseable;
 - se indica la existencia de un déficit, una carencia o un problema no resuelto que exige una intervención gubernamental.

II. 3. La función del predicado

Las unidades de análisis categorizadas como "intervención" se clasifican en las siguientes categorías:

- [I]Actividad legal-formal: Intervenciones relativas al estudio, la elaboración y la aprobación de disposiciones legales de aplicación general o específica. Indicadores formales de una actividad formal son los verbos "aprobar", "sancionar", "instituir", "nombrar"... Se clasifican también en esta categoría aquellas unidades de análisis que, sin referirse al proceso, valoran el resultado formal del mismo, es decir la disposición legal.
- [2] Actividad comunicativa: Intervenciones enmarcadas en el área de la información del Gobierno a los gobernados. Esta dimensión engloba las tomas de postura de los actores gubernamentales sobre cualquier sujeto u objeto realizadas en reuniones con informadores, conferencias públicas, comunicados y notas escritas. Asimismo incluye las intervenciones de los agentes gubernamentales ante las Cortes, siempre que éstas puedan ser consideradas como un órgano de representación popular (es decir, entre 1931 y 1936, y, aunque con obvias limitaciones, a partir de 1967).
- [3]Actividad representativa: Intervenciones inscritas en la vertiente representativa o protocolaria, es decir, las referidas a la participación de los agentes gubernamentales en inauguraciones, celebraciones, y actos simbólicos, como recepciones, donaciones, envío de obsequios, etc. Se incluyen aquí las valoraciones de discursos pronunciados por agentes gubernamentales en actos de carácter político, así como ante las Cortes, mientras éstas estén íntegramente compuestas por personas designadas por los agentes gubernamentales (entre 1942-1966).

Las referencias a los contenidos de los discursos, siempre que de ellas se desprenda una cualificación por parte del periódico, se codificaran de acuerdo con el mensaje que contengan; por ejemplo, si el periódico, refiriendo el contenido de un discurso de un actor gubernamental, adjetiva una norma, se codificará como una "actividad legal-formal".

[4]Ejercicio político: Intervenciones referidas a la aplicación de disposiciones y la adopción de decisiones concretas derivadas de la facultad de las instituciones o agentes gubernamentales. También se recogen aquí las actuaciones que por hallarse formuladas de forma poco precisa no permiten ser clasificadas sin ambigüedades ni solapamientos en alguna de las categorías anteriores (categoría residual).

II. 4. Evaluación

Las unidades de análisis categorizadas como "cualidad" o "intervención" se categorizan, finalmente, de acuerdo con la valoración que de ellas hace el periódico. El componente valorativo puede aparecer de forma más o menos manifiesta. La mayor parte de las veces, la valoración conlleva el empleo de adjetivos calificativos, adverbios o verbos que traslucen claramente la posición del periódico; en ocasiones, la evaluación puede emanar más del significado de la unidad de análisis que de su léxico.

[I]Muy positiva: se asigna esta etiqueta cuando en la evaluación concurren determinadas características léxicas, estilísticas o arguméntales.

El léxico que determina el valor "muy positivo" comprende:

— adjetivos elogiosos en grado superlativo ("interesantísimo"), o en grado positivo pero con

- carga superlativa ("memorable", "excepcional", "perfecto", "extraordinario"),
- adjetivos o adverbios elogiosos antecedidos por adverbios que expresan intensidad ("muy acertadamente", "nada tan entrañable", "definitivamente resuelto"),
- adjetivos, sustantivos o verbos con carga semántica positiva yuxtapuestos ("labor extensa y profunda", "colaboran y hacen fecunda"),
- verbos que magnifican una actuación o una atribución positiva ("asombra", "maravilla"),
- verbos o sustantivos con significado positivo acompañados de adverbios o adjetivos que refuerzan este significado ("cumplir inteligentemente los objetivos patrióticos", "indiscutible éxito")
- verbos o expresiones verbales que, conjugados en primera persona del plural o en forma impersonal, denotan adhesión explícita del periódico ("Aplaudimos la iniciativa", "Nos felicitamos por ello").

Las características estilísticas que definen una unidad de análisis como "muy positiva" son:

- la utilización de preguntas retóricas para resaltar algún aspecto positivo,
- el recurso a hipérboles para magnificar una intervención ("jamás en ningún período de nuestra historia", "(palabras del ministro] que valen por todo un tratado de Derecho Público").

Desde la perspectiva argumentativa, una intervención debe ser evaluada como "muy positiva" si:

— de ella se predica que promueve valores universales, como la legalidad, la justicia, la libertad o la prosperidad,

- se destaca su gran alcance, bien por su extensión personal, local o temporal ("a todos los españoles", "en todos los municipios de España", "constantemente"),
- se presenta como superadora de una situación ya positiva,
- se ejemplifica con grandes cifras, siempre que del contexto se deduzca que éstas son estimadas como muy importantes,
- se subraya que pone término o es opuesta a una situación juzgada en términos muy negativos (véase código [5J]\
- se califica muy negativamente la posibilidad de que no hubiera sido acometida (véase código [5]).
- [2] Positiva: se adscriben a esta categoría todas las valoraciones positivas no contempladas en la categoría precedente.
- [3]Mixta: se clasifican en esta categoría las calificaciones ambiguas; también las apreciaciones positivas o negativas que se introducen con algún atenuante (por ejemplo, una intervención de efectos dolorosos de la que se predica que es ineludible o que no cabía hacerla más amable, o una intervención de efectos positivos de la que se predica que era obligado llevarla a cabo).
- [4] Negativa: incluye esta categoría todas las evaluaciones negativas no clasificadas en la siguiente categoría.
- [5]Muy negativa: se asigna esta etiqueta cuando en la evaluación concurren determinadas características léxicas, estilísticas o arguméntales.

El léxico que determina el valor "muy negativo" comprende:

- adjetivos negativos en grado superlativo ("peligrosísimo"), o en grado positivo pero con carga superlativa ("terrible", "nefasto"),
- adjetivos o adverbios negativos antecedidos por adverbios que expresan intensidad ("muy inoportunamente", "nada tan ineficaz", "claramente perjudicial"),
- adjetivos, sustantivos o verbos con carga semántica negativa yuxtapuestos ("actitud sectaria y desviada"),
- verbos que magnifican una actuación o una atribución negativa ("horroriza", "repugna"),
- verbos o sustantivos con significado negativo acompañados de adverbios o adjetivos que refuerzan este significado ("fracaso estrepitoso", "pecar gravemente"),
- verbos o expresiones verbales que, conjugados en primera persona del plural o en forma impersonal, denotan rechazo explícito del periódico ("Lamentamos", "Nos duele").

Las características estilísticas que definen una unidad de análisis como "muy negativa" son:

- la utilización de preguntas retóricas para resaltar algún aspecto negativo,
- el recurso a hipérboles para magnificar una intervención negativa.

Desde la perspectiva argumentativa, una intervención debe ser evaluada como "muy negativa" si:

- de ella se predica que entorpece la realización de valores universales, como la legalidad, la justicia, la libertad o la prosperidad,
- se destaca su gran alcance, bien por su extensión personal, local o temporal ("a todos los

españoles", "en todos los municipios de España", "constantemente"), -- de ella se predica que empeora una situación,

- se subraya que rompe con una situación juzgada muy positivamente (véase categoría [1]),
- se califica muy positivamente (véase categoría [1]) la posibilidad de que la intervención no se hubiese acometido.

2.6. Codificación y prueba de intersubjetividad

Tras identificar y reunir todo el material, he codificado los 264 artículos incluidos en la muestra de acuerdo con el sistema de categorías arriba expuesto. Para cada uno de los artículos he utilizado un formulario de codificación como el que reproduzco al final de este Apéndice.

A través de una prueba de intersubjetividad en la que participaron tres estudiantes universitarias de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid, sin conocimientos prácticos sobre el método ni relación alguna con la investigación, he medido la fiabilidad del instrumento de análisis. Después de un período de instrucción de tres horas, en el que expuse el sistema de categorías y analizamos conjuntamente un artículo, las tres estudiantes codificaron individualmente dos textos seleccionados al azar de la muestra de artículos comprendidos en el análisis de contenido. Previamente, realicé una codificación de ambos artículos que pudiera servir de patrón.

Con los resultados de las codificaciones, he calculado índices de coincidencia por parejas según la siguiente fórmula:

 $^{^7}$ Agradezco a Marta Martínez, Rocío Lleó y Mercedes Ruiz su participación en esta prueba.

Índice de coincidencia = $2X / (C_{A(B,C)} + C_{P})$

donde X = número de codificaciones coincidentes, $C_{A}(B, C) =$ número de codificaciones realizadas por el participante A (B, C...) en la prueba de intersubjetividad. $C_{P} =$ número de codificaciones del patrón.

He empleado esta fórmula para calcular la coincidencia tanto en la identificación de las unidades de análisis, como en cada una de las decisiones que exige la aplicación de categorías de significación a las unidades de análisis (codificación del sujeto, de la estructura del predicado, de la función y de la evaluación).

De los resultados da cuenta el siguiente cuadro:

Codificador	A	B	C	Media					
Identificación de unidades de análisis	85	96	87	89					
Codificación del sujeto	81	73	80	78					
Codificación de la estructura 75 72 87 7									
Codificación de la función 74 79 84 79									
Codificación de la evaluación 77 74 79 77									

2.7. Análisis de los datos

El núcleo del análisis estadístico reside en el contraste entre períodos. He distinguido inicialmente cuatro: el que cubre la Segunda República (1931-36) y los tres en los que he periodizado el régimen de Franco en esta investigación (1939-1948; 1949-1962; 1963-1977). Dentro de cada uno de esos períodos he establecido nuevas subclasificaciones siempre que, al analizar las frecuencias anuales de las variables dependientes, he observado cambios de tendencia en alguna de ellas.

Los contrastes estadísticos entre los períodos se han realizado para el conjunto de todos los periódicos y para cada uno de ellos individualmente. Ello permite tanto establecer diferencias entre distintos periódicos dentro de un mismo período como comparar el tratamiento periodístico de un mismo periódico en diferentes períodos. En el texto sólo expongo los resultados de los contrastes que considero más interesantes, y sólo afirmo la existencia de diferencias entre períodos o entre diarios cuando el resultado del test de significación (chicuadrado) permite hablar de relaciones estadísticamente significativas al nivel de confianza del 95%.

Junto a estos resultados del análisis estadístico convencional, presento también otras conclusiones derivadas de la aplicación de dos instrumentos que miden la "intensidad evaluativa" y la "densidad de opinión" de uno o varios periódicos en conjunto. Para medir la intensidad evaluativa de un diario (o varios) durante un período, aplico un procedimiento como resultado del cual la publicación (o publicaciones) obtiene(n) una puntuación entre O y 100, donde 'O' significa que valora(n) todas las acciones gubernamentales "muy negativamente" (código [5] de la categoría evaluación), y ' 100' muy positivamente (código [1] de la categoría evaluación). El cálculo se efectúa siguiendo este método:

)
p
0%
A-E

✓ Ejemplo: En un diario se identifican 150 unidades de análisis dentro del período sobre el que se pretende hacer una afirmación. De ellas, 75 (50%) son calificadas como "muy positivas", 15 (10%) como "positivas", otras 15 (10%) como "mixtas" y 45 (30%) como "negativas". No hay ninguna evaluada como "muy negativa".

La puntuación global es de 76,25. Dado que esta puntuación se halla más cerca de 75 que de 50 (valores que se obtendrían si todas unidades de análisis recibieran valores "positivos" o "mixtos", respectivamente), podríamos concluir que la posición global del periódico hacia las instituciones o actores gubernamentales es positiva.

La "densidad de opinión" resulta de dividir el número de unidades de análisis del diario (o diarios) dentro de un período determinado entre el número de ejemplares revisados hasta encontrar los artículos de opinión no firmados de los cuales han sido extraídas esas unidades de análisis.

S Ejemplo: En un diario se han identificado a lo largo de un período de tres años las siguientes unidades de análisis: el primer año, seis en siete ejemplares; el segundo año diez en cuatro ejemplares, y el tercer año catorce en nueve ejemplares. La suma de las unidades de análisis (30) dividida por la suma de los ejemplares (20) da 1,5. Por tanto, este diario ofrece durante el período comprendido por esos tres años una media de 1,5 unidades de análisis por ejemplar.

FORMULARIO DE CODIFICACIÓN

Título del artículo:	-	113 * 114 **	Function Evaluacion	這個與阿洛哲學 的對於一個某的。但例如 對於一	[1] [2] [3] [4] [1] [2] [3] [4] [2]		11 [2] [3] [4] [1] [2] [3] [4] [5]	。10.14.14.14.14.14.14.14.14.14.14.14.14.14.	[1] [2] [3] [4] [1] [2] [3] [4] [5]	。可說用的問題的關係。如此對於的關係的第一	(1) (2) (3) (4) (1) [2) (3) (4) (5)	7. (14.44年) 19. (國籍) 20. (14.4 4年) 18.	[1] [2] [3] [4] (1] [2] [3] [4] [5]		(1) [2] [3] [4] [11] [2] [3] [4] [5]	IN CHANGE THE COUNTY OF	[13] [2] [3] [4] [1] [2] [3] [4] [5]	是15、16年,16年18年,17月18年,17月18日 (1816年)	[1] [2] [3] [4] [1] [2] [3] [4] [5]	A POST OF THE SAME AND ADDITIONAL PROPERTY.	[1] [2] [3] [4] [1] [2] [3] [4] [5]	ACTUACION DO VIOLENTA ACTUA	(1) (2) (3) (4) (1) (2) (3) (4) (5)	st II 2 = 162
$\overline{\Omega}$	[2] [3]	112	Estructura		(E) [Z] [H-		[1] [2] [3]		(d) (z) (l)	4 10 10 hrs	[1] [2] [3]		[1] [2] [3]		(1) (2) (3)		[1] [2] [3]		[1] [2] [3]		[1] [2] [3]	THE PLANE	(1) (2) (3)	** Sólo st II 2
	I.4. Ubicación: [1]	7.11	Sujeto	NO AGO DASHERIDA IN OR	(0) (1) (2) (3) (4) (5) (6) (1) (8) (6)	TO THE REPORT OF THE PROPERTY OF THE PARTY O	(6) (1) (2) (3) (4) (2) (9) (1) (8) (3)	1605-04-101-146-01-151-151-15-15-15-15-15-15-15-15-15-15-	[6] [1] [2] [3] [4] [5] [6] [1] [8] [9]	Complete of the Carlotte Carlotte of the Carlo	[0] (1] [2] [3] [4] [5] [6] [7] [8] [9]	The state of the s	[0] [1] [2] [3] [4] [5] [6] [7] [8] [9]	表的效果。《加盟阿盟阿盟阿里阿里阿里阿里	[6] [1] [2] [3] [4] [5] [6] [7] [8] [9]	1日的年代,1月1日日日日日日日日日日日日日日日日日日日日日日日日日日日日日日日日日日日	(0) (1) [2] [3] [4] [5] [6] [1] [8] [9]	Mers of the Constitution of the long	[0] [1] [2] [3] [4] [5] [6] [7] [8] [9]	THE TEST WE THE THE PROPERTY OF THE LOCAL	[0] [1] [2] [3] [4] [5] [6] [7] [8] [9]	100 100 101 101 101 101 101 101 101 101	16 18 14 19 19 19 19 18 18 18 19	* Sólo sı II 2 = 2
I.1. No de 1d. del artículo:	I.3. Año:	Nº de unidad de analisis			2		4		9		8		10		12		14		16		18		20	

APÉNDICE 2

CUADROS DE LEGISLACIÓN

Este Apéndice contiene dos cuadros. El primero recoge las disposiciones legales a través de las cuales los poderes públicos españoles intentaron ordenar el funcionamiento de la prensa periódica entre 1836 y 1978. El año 1836 marca el momento dentro del siglo XIX a partir del cual quedó establecido con» continuidad temporal el principio de la libertad de imprenta sin censura previa. En 1978, con la aprobación de la Ley de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona y la Constitución Española, se sentaron las bases normativas por las que se rige la prensa en la actualidad. El segundo cuadro relaciona los períodos entre 1883 y 1936 durante los cuales estuvo en suspenso la garantía constitucional de la libertad de expresión.

En el primer cuadro incluyo, además de las Leyes, Decretos y Órdenes relativos a la prensa, algunas otras disposiciones que, aun cuando destinadas específicamente a otra materia (por ejemplo, el orden público o el enjuiciamiento de delitos) afectaron directamente a las publicaciones periódicas. Excluyo, sin embargo, las medidas que declaraban estados extraordinarios en virtud de los cuales se suprimía temporalmente la libertad de expresión. Tales medidas fueron frecuentes a partir de la Restauración, como cabe comprobar en el segundo cuadro. Por ello, para obtener una visión completa de la evolución histórica de los sistemas de control periodístico en España desde el

segundo tercio del siglo XIX hasta la actualidad conviene combinar el examen de ambos cuadros.

1. Cuadro "Legislación española de prensa periódica 1836-1978"

La información de este cuadro se ha estructurado, siguiendo la clasificación de Jean Rivero (1973: 175-198) para las libertades públicas, en tres grandes apartados: el sistema preventivo incluye las medidas de control a través de las cuales las autoridades políticas hacen depender el ejercicio de la libertad de licencias administrativas; el sistema de declaración previa tiene como principal finalidad informar a la administración, pero puede ser utilizado tanto para facilitar la adopción de medidas preventivas y represivas, como para limitar el acceso al ejercicio de la libertad; finalmente, el sistema represivo controla el uso de la libertad una vez puesta ésta en práctica. En mi aplicación del esquema de Rivero al ámbito de la prensa, he elaborado un sistema de categorías inductivas. Éstas resultan de un análisis detallado del material empírico y no comprenden, por tanto, todas las posibilidades lógicas, sino sólo aquellas que tienen un reflejo en las disposiciones estudiadas.

A continuación expongo las claves de lectura del cuadro:

SISTEMA PREVENTIVO

 Autorización administrativa para crear periódicos: la administración dispone de la facultad para autorizar la creación de periódicos. Cuando la disposición establece el deber de la administración de otorgar la autorización una vez se cumplan una serie de requisitos puramente formales por parte del editor o la empresa editora, no se aplica la categoría de autorización previa. Si, por el contrario, la administración puede denegar la licencia de publicación amparándose en otro tipo de razones, sí tiene aplicación esta categoría.

- *Prohibición de contenidos:* la disposición prohibe informar u opinar sobre determinados temas.

- Censura previa:

- *Temas religiosos:* los asuntos que versen sobre la Iglesia y sus doctrinas quedan sometidos a censura previa.
- *Temas políticos:* la administración queda facultada para someter a censura previa la información y opinión sobre todos o algunos asuntos políticos.
- *Dibujos*, *litografías*, *grabados*: la administración queda facultada para someter a censura previa todas las imágenes impresas.
- Secuestro administrativo por causas de contenido: el gobierno o sus representantes provinciales y locales pueden detener la circulación del periódico antes de su difusión si sus contenidos representan abusos de la libertad de imprenta. Siempre que exista depósito previo y el gobierno quede facultado para suspender el periódico, existe la posibilidad de secuestro preventivo. En caso de que el gobierno pueda detener la circulación del periódico sólo una vez haya comenzado su difusión, no se aplica esta categoría puesto que debe entenderse como una sanción gubernativa propia del sistema represivo.
 - Con denuncia judicial: la autoridad administrativa está obligada a denunciar ante los jueces el periódico tras el secuestro.
 - Sin denuncia judicial: la autoridad administrativa puede secuestrar el periódico sin efectuar una denuncia ante los jueces.

SISTEMA DE DECLARACIÓN PREVIA

- Depósito: el periódico está obligado a depositar ante la autoridad administrativa uno o varios ejemplares antes de su puesta en circulación.
 - Con especificación de antelación: la disposición especifica la antelación con la que los responsables del periódico deben depositar los ejemplares.
 - Sin especificación de antelación: la disposición no especifica la antelación con la que los responsables del periódico deben depositar los ejemplares. Ello permite el depósito en el mismo momento de comenzar la difusión, evitando así la posibilidad del secuestro administrativo preventivo.
- Requisitos para publicar un periódico: condiciones que el editor o la empresa editora deben cumplir antes de publicar un periódico.
 - Depósito de fianza: el editor debe mantener en depósito una fianza para poder responder a las sanciones pecuniarias.
 - Editor en ejercicio de derechos: el editor no puede estar incapacitado para ejercer sus derechos civiles y políticos.
 - Pago de contribución: el editor debe acreditar el pago de una determinada suma en concepto de tributos.
 - *Identificación del director:* el editor debe dar a conocer la identidad del que nombra director de su periódico.
 - Director en ejercicio de derechos: el director nombrado por el editor no debe estar incapacitado para ejercer sus derechos civiles y políticos.

SISTEMA REPRESIVO

- Tipificación de delitos: hasta la aprobación del Código Penal de 1870, que incluyó un capítulo dedicado a los delitos cometidos en el ejercicio de los derechos individuales, era frecuente que la legislación de prensa definiera los delitos que se podían cometer por medio de las publicaciones. A partir de esa fecha, las normas suelen remitir al Código Penal para referirse a tales delitos y a las penas que arrastran. Para rellenar las celdas comprendidas en esta categoría utilizo dos símbolos: el blanco (delitos especiales) indica aquellos casos que la disposición tipifica como delitos, especificando las sanciones correspondientes; el azul identifica aquellos casos que la disposición señala como delitos, remitiendo, sin embargo, al Código penal para establecer las sanciones. La ausencia de símbolos en la celda significa que la disposición correspondiente omite referencias sobre este punto, lo cual no implica que en el Código Penal vigente no se puedan hallar artículos que permitan sancionar esa conducta. En principio, el Código Penal es aplicable a todos los casos no específicamente previstos en la disposición.

Los sujetos u objetos contra los que se puede delinquir que más a menudo aparecen aludidos en las disposiciones sobre la prensa son:

- − el Rey y la Familia Real,
- —las leves o principios constitucionales,
- —el orden público,
- —las Fuerzas Armadas,
- —la religión católica,
- —la moral pública y
- —los particulares (calumnias e injurias).

- Órgano jurisdiccional competente:
 - *Jurado:* los delitos o faltas son juzgados por ciudadanos que forman un jurado.
 - *Tribunales de derecho:* los delitos o faltas son juzgados por magistrados constituidos en tribunales civiles especiales (cuando los delitos son tipificados como especiales) o en tribunales ordinarios (cuando se trata de delitos comunes especificados o no en la disposición).
 - *Tribunales militares:* los delitos o faltas son juzgados por tribunales castrenses.
- Sujeto de responsabilidad: cuando la norma define delitos especiales o, sin definirlos, hace mención expresa al responsable de los delitos cometidos, señalo el sujeto de responsabilidad penal; en los otros casos, señalo el sujeto de la responsabilidad administrativa.
 - *Autor, director, impresor:* responsabilidad subsidiaria o "en cascada".
 - Editor: responsabilidad solidaria del editor con cualquier delito, falta o infracción cometido por el periódico.
 - *Director*: responsabilidad solidaria del director con cualquier delito, falta o infracción cometido por el periódico.
- *Tipificación de infracciones:* la norma señala las infracciones en las que puede incurrir el periódico.
 - *Causas formales:* el periódico puede ser objeto de sanción administrativa por desatender alguno de los requisitos formales establecidos.
 - *Contenidos:* el periódico puede ser objeto de sanción administrativa por publicar determinados

contenidos. Entre los posibles motivos de intervención sancionadora cobran especial importancia:

- el Rey y la familia real,
- las leyes o principios constitucionales,
- el orden público,
- las Fuerzas Armadas,— la religión católica,
- la moral pública,
- los particulares,
- inconcreto (no se determina de manera precisa, permitiendo así la intervención administrativa ilimitada formalmente).

APÉNDICES

CUADROS DE COMPETENCIAS POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS

A través de los cuadros 1, 2 y 3 de este Apéndice es posible seguir los movimientos en la distribución de competencias político-administrativas sobre la prensa desde el inicio hasta el final del régimen de Franco. Cada uno de los cuadros recoge, para las tres etapas en las que he dividido el régimen desde la perspectiva de su evolución política, los nombres de los organismos de los que dependió el control sobre las publicaciones periódicas y de las personas que encabezaron tales organismos.

Esta presentación gráfica de los datos permite identificar rápidamente los momentos de mayor agitación y mayor tranquilidad competencial, facilitando así la comparación de los períodos.

Cuadro 1. Competencias político-administrativas sobre la prensa (1936-1948)

AÑO	ORGANISMOS COMPETENTES	RESPONSABLES POLÍTICOS
1936 (julio →)	Jta. Defensa Nacional.; Gabte. Prensa - Ofic. Prensa y Propaganda	Gral. M. Cabanellas; J. Pujoi
1937 (enero →)	Sría, Gral, Jefe del Estado; Deleg, para Prensa y Propaganda	Gral. F. Franco; V. Gay Forner - M. Arias Paz
1938 (enero →)	Ministerio del Interior; Jefatura del Servicio de Prensa	R. Serrano Suñer; J. A. Giménez-Arnau
1939 (abril →)	Ministerio de la Gobernación; Subsría, de Prensa y Propaganda;	R. Serrano Suffer; A. Tovar;
1940	Dirección General de Prensa	E. Giménez-Arnau y J. Ercilla
1941 (mayo →) 1942 1943	Sría. Gral. de FET y de las JONS; Vicesría. de Educación Popular; Delegación Nacional de Prensa	J. L. de Arrese; G. Arias-Salgado; J. Aparicio
1945 (julio →) 1946 1947 1948	Ministerio de Educación Nacional; Subsría de Educación Popular; Dirección Gral. De Prensa	J. Ibáñez Martín; Luis Ortiz Muñoz; T. Cerro Corrochano

Cuadro 2. Competencias político-administrativas sobre la prensa (1949-1962)

AÑO	ORGANISMOS COMPETENTES	RESPONSABLES POLÍTICOS
1949	Ministerio de Educación Nacional; Subsría. de Educación	J. Ibáñez Martín; L. Ortiz Muñoz;
1950	Popular; Dirección Gral. de Prensa	T. Cerro Corrochano
1951 (julio →)		-
1952		
1953	İ	•
1954		
1955		
1956	Ministerio de Información y Turismo;	G. Arias-Salgado; J. Aparicio (1951-57);
1957	Dirección Gral. de Prensa	J. Beneyto (1957-58);
1958		A. Muñoz Alonso (1958-1962)
1959		
1960		
1961		
1962 (julio →)		M. Fraga Iribarne; M. Jiménez Quílez

APÉNDICE 4

ILUSTRACIONES

López Motos ("Estampas Retrospectivas")

- 1. Gaceta de la Prensa Española 46, 1951: 12.
- 2. Gaceta de la Prensa Española 47, 1952: 13.
- 3. Gaceta de la Prensa Española 48, 1952: 5.
- 4. Gaceta de la Prensa Española 52, 1952: 29.
- 5. Gaceta de la Prensa Española 46, 1951: 12.
- 6. Gaceta de la Prensa Española 47, 1952: 13.

Antonio Fraguas "Forges"

7. *Cambio 16* 196, 1975: 8.

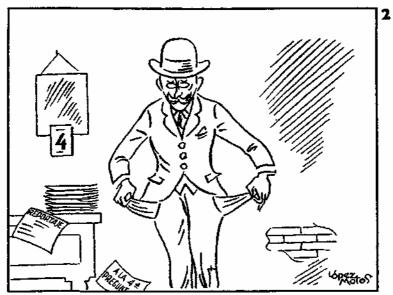
Cuadro 3. Competencias político-administrativas sobre la prensa (1963-1977)

RESPONSABLES POLÍTICOS		M. Fraga Iribarne; M. Jiménez Quítez						A. Sánchez Bella;	A. Fernández Sordo		F. Liñán y Zofio, A. Fernández Sordo	(eneoct.) P. Cabanillas Gallas; M. Jiménez Quífez; J.L. Fernández García	(nov. →) L. Herrera Esteban; M. Jiménez Quílez y G. Rodríguez del Castillo; A	Huerra y Álvarez de L., J. Mariscal de Gante	(enejun.) A. Martín Gamero; C. Sentís; J.L. Fernández García	(jul. 1976-→) A. Reguera Guajardo; G. Rodríguez del Castillo; J.L. Ferrández	García, P. de Huerta y Palacios
ORGANISMOS COMPETENTES						Ministerio de Información y Turismo;		Dirección General de Prensa				Ministerio de Información y Turismo;	Direce. Gral. Coordinación Informativa;		Direcc. Gral. de Régimen Jurídico	de la Prensa	
AÑO	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969 (oct →)	1970	1971	1972	1973 (junio →)	1974 (enero →)	1975		1976	1977	

ESTAMPAS RETROSPECTIVAS, por López-Motos



DRAMA.- ¡ Tengo que escribir con propiedad y no tengo dónde caerme muerto!



- No tengo un cuarto, pero pertenezco al "cuarto poder".

ESTAMPAS RETROSPECTIVAS, por López-Motos

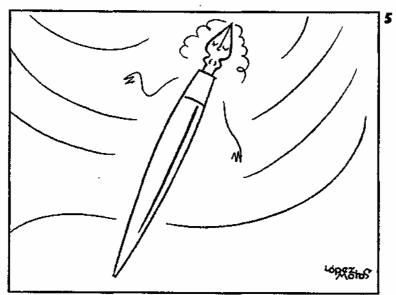


- Ni jubilación ni retiro; soy un "chico... de la Prensa".

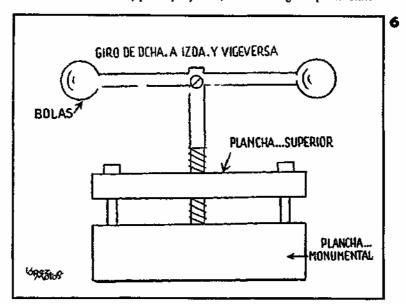


 $SUELDO, \ _{1}^{\ast}Y$ que diga mi Ernesto que es redactor de ... mesa!

ESTAMPAS RETROSPECTIVAS, por López-Motos



PRENSA "LIBRE".- Soy pluma y soy libre; me muevo según sopla el viento.



Esquema de un viejo modelo de Prensa.

