



**NACIONAL**

## **MANUEL FRAGA IRIBARNE**

**Una vida al servicio de España**

**Alejandro Muñoz-Alonso**, catedrático de Opinión Pública de la Universidad San Pablo-CEU. Senador por Madrid. Del Patronato de la Fundación



David Mudarra

Fraga y Aznar, en la última Convención Nacional del PP en Sevilla (enero de 2011).

La historia española de la segunda mitad de siglo XX —e incluso de la primera década del XXI— no se puede entender sin la presencia, la acción y la influencia constantes de Manuel Fraga Iribarne (1922-2012). Patriota por convicción y sin alharacas, su vida fue una entrega total a España y nunca se avergonzó de proclamarlo. El lema que inventó para el partido que fundó, Alianza Popular, “España, lo único importante”, ha sido también, de alguna manera, la frase que mejor expresa su vocación vital y sus más hondos sentimientos. Pocos merecen, como él, que se les considere, más que un político, un estadista, en el más noble sentido de esta palabra, porque su visión siempre fue a largo plazo y al servicio de lo que estimaba como los intereses generales de España, lejos de cálculos electoralistas y de rentabilidades políticas inmediatas. En este sentido, no hay muchos ejemplos que ilustren tan cumplidamente como él esa frase que gusta tanto a los anglosajones: “Un estadista es el que quiere hacer algo por su país; un político es el que quiere que su país haga algo por él”. No puede extrañar que uno de sus más notables adversarios políticos acuñara la conocida frase: “Fraga tiene el Estado en la cabeza”.

Fraga tenía prisa. Tenía prisa porque España se convirtiera en un país moderno y porque superara los traumas de tantas décadas de atraso, de enfrentamientos y de violencia. Por eso se volcó en la acción desde muy pronto, con entusiasmo y con todo el ímpetu del que era capaz, que era mucho. Como dijo en varias ocasiones, las situaciones históricas no se pueden elegir y es necesario aprovechar la que a cada uno le ha tocado vivir. En su estilo personal no cabía ni el exilio exterior ni el interior, tampoco la indiferencia ni la espera a que cambiaran las circunstancias. Por eso fue ministro con Franco, aunque siempre dejando su peculiar y personal impronta en el ministerio, como en todos los otros cargos que ocupó. Nunca se le pudo encajar en ninguno de los grupos que conformaban el particular, limitado y excluyente pluralismo de la dictadura. Ni era uno de los “azules” al uso ni pertenecía a los llamados “tecnócratas”. Dentro de la galaxia franquista habría que considerarle como un independiente que tenía contactos con todos esos grupos, pero que no se dejó absorber por ninguno de ellos. Tenía su propio perfil, tanto personal como político. Por eso suscitó desde muy pronto el recelo e incluso la desconfianza. Frente

**"Fraga tenía prisa porque España se convirtiera en un país moderno y superara los traumas de tantas décadas de atraso, de enfrentamientos y de violencia"**



a los “inmovilistas”, que controlaban la situación, él siempre fue considerado “aperturista”. ¿Hasta dónde llegaba su aperturismo? Su propia trayectoria política es la mejor respuesta a ese interrogante.

### **La formación intelectual de un hombre de acción**

Pero, cronológicamente, antes que un hombre de acción –que lo fue en el más amplio e intenso sentido– Fraga fue un intelectual que trató de formarse a fondo con todo aquello que entendía era indispensable para un hombre público como el que –seguramente desde su adolescencia, en plena postguerra– él aspiraba a ser. Se doctoró en Derecho, base de toda su formación posterior y después de licenció en Ciencias Políticas. Todavía estaba, prácticamente, en su primera juventud cuando obtuvo plaza en el cuerpo de Letrados de Cortes (1945) y también en la Carrera Diplomática (1947). Era todavía muy joven cuando llegó a ser Catedrático de Derecho Político en la Universidad de Valencia (1948) y algunos años después, en 1954, obtuvo la Cátedra de Teoría del Estado y Derecho Constitucional en la recién creada Facultad de Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales de la Universidad de Madrid, cuando esta no había todavía recuperado su denominación de Complutense. Aprendió idiomas –muy especialmente el inglés– como un autodidacta, leyendo literatura anglosajona y manejando incansablemente el diccionario, porque no se fiaba mucho de las academias de idiomas que le hacían perder mucho tiempo, el tesoro que más cuidaba. Por eso algunos criticaban su pronunciación, que mejoró, por supuesto, con la práctica. Con poco más de veinte años publicó su primer libro, *Luis de Molina y el Derecho de la guerra*, que le editó el Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Y, en un alarde increíble por sus todavía escasos años, tradujo del latín una buena parte de la obra del gran jurista español del Siglo de Oro. Aquella



## "Fraga vio en el impulso de las clases medias la clave para lograr una estabilidad política que a España le había faltado históricamente"

fue la primera de una larga serie de libros que, al final de su vida, se acercaban al centenar, si es que no lo superaban.

### Los comienzos de su actividad política

Desde que inició su actividad política, Fraga quiso presentarse como un modernizador, y una de sus palabras preferidas era la de “reforma” con la que, ya en la Transición, bautizaría uno de los primeros grupos políticos que promovió, Reforma Democrática, mitad pre-partido político y mitad lo que hoy llamaríamos un *think tank*. Pero, mucho antes, en los años cincuenta del pasado siglo, puso en marcha unos congresos de la familia española y organizó reuniones sobre las clases medias, en las que veía la clave para lograr una estabilidad política que a España le había faltado históricamente, en buena medida porque carecía de ese importante sector intermedio de las sociedades.

Su paso como secretario general por el Instituto de Cultura Hispánica, a principios de los años cincuenta, suscitó su interés por los países iberoamericanos y bajo su dirección se puso en marcha una extensa colección titulada “Las Constituciones Hispanoamericanas”, que no era una simple edición de los textos constitucionales de aquellos países, pues consistía en completos estudios de la historia política y constitucional de todas las repúblicas hispanas de aquel continente. También a mediados de los cincuenta publica, como fruto de su preparación para la cátedra de Teoría del Estado, un ambicioso libro titulado *La crisis del Estado*, que era un completo análisis de lo que hoy llamaríamos *state of the art* de la ciencia política que demostraba cómo Fraga lo había leído “todo”, por el gran aparato bibliográfico que le acompañaba. No puede extrañar que el libro recibiera críticas de los estudiantes,

porque había páginas en las que la parte dedicada a notas era de mayor extensión que la dedicada a texto. Y es que Fraga no quería dejar de poner a disposición de sus lectores toda la información que él había acumulado en sus incesantes lecturas.

Fraga fue también, a caballo de los cincuenta y de los sesenta, primero subdirector y después director del Instituto de Estudios Políticos, importante centro de investigación, estudio y publicaciones, que llevó a cabo una labor, hoy bastante desconocida, en el campo de la ciencias políticas, sociales y jurídicas, el derecho constitucional, la economía, la sociología y la política internacional. El impulso de Fraga a todas aquellas actividades fue enorme y de allí salieron elites muy bien preparadas y nombres muy conocidos que han ilustrado posteriormente esas ramas del saber y de la acción. Antes de que en España se supiera lo que era un máster allí se impartían, previa oposición para un reducido número de plazas, unas enseñanzas a lo largo de dos años, más uno de prácticas, que terminaban con la obtención de un Diploma de Sociología, pionero en nuestro país.

El espíritu reformista de Fraga explica que, apenas llegado al Ministerio de Información y Turismo (1962), se propusiera modernizar el sistema español de medios, totalmente sometido a la férula del Estado. Ya fue un indicio que, en su toma de posesión, se refiriera a las modernas tendencias de la sociología americana de la *mass communication*, aludiendo a nombres como Lasswell o Lazarsfeld, de los que apenas nadie en España había oído hablar. Su Ley de Prensa e Imprenta de 1966, que suprimió la aberrante censura previa que controlaba por anticipado hasta los pies de foto que se iban a publicar, provocó las críticas unánimes de los ortodoxos del régimen, que llegaron a decir que Fraga se había vuelto loco. Allí empezó una apertura, inicialmente modesta, si se quiere, porque subsistía la intervención administrativa que aplicaba el famoso artículo 2 de aquella ley que los periodistas más liberales consideraban “un campo de minas”. Pero lo cierto es que, a partir de ahí, se fueron ampliando poco a poco los márgenes de tolerancia y, ya en los años setenta, se pudo hablar de un “parlamento de papel”, que preparó a los españoles para la Transición a la democracia. Fraga inició la costumbre de convocar ruedas de

prensa cada viernes, al final de los Consejos de Ministros, que, por cierto, terminaban a veces a altas horas de la noche. Aquellas primeras ruedas de prensa estaban a menudo esmaltadas de anécdotas que mostraban en ocasiones la impetuosidad de Fraga y otras veces su sentido del humor, como cuando, a la pregunta de un periodista extranjero sobre la verosimilitud de los rumores que aludían a un posible cambio de Gobierno le contestó: “Yo no sé nada, pero si se entera usted de algo, dígamelo, porque, como puede imaginar, soy parte interesada”.

La televisión –la única televisión que entonces existía– siguió estando muy controlada por el Gobierno, pero el aperturismo de Fraga se notó en gestos pequeños, pero muy significativos en aquella época. Las presentadoras o invitadas dejaron de ser obligadas a llevar chales sobre sus desnudos hombros y dejó de vigilarse la dimensión de los escotes. Lo suficiente para que los “halcones” del régimen empezaran a protestar por “la ola de erotismo que nos invade”. Y algo parecido sucedió con el cine. La otra parte de la gestión de Fraga como ministro fue el turismo. Él fue quien puso los cimientos de una España convertida en potencia turística: organizó la hostelería, amplió hasta límites increíbles la red de Paradores del Estado y trató, con éxito relativo, de que mejorasen las infraestructuras de transporte, indispensables para acoger las oleadas de turistas que empezaron a llegar a nuestro país. Con los turistas llegaron también unas divisas que fueron uno de los fundamentos de la prosperidad de aquella España de los sesenta, que dejó atrás la alpargata y se inició en el uso del automóvil con el Seat 600. El lema más conocido de sus campañas turísticas en el extranjero, “España es diferente”, quería señalar la peculiaridades propias de nuestro país, aunque, con poco fundamento, la oposición clandestina lo utilizó como un implícito reconocimiento de la situación dictatorial de España.

## **Fraga y la democracia**

Con motivo de su fallecimiento, se ha repetido en algunos medios que la etapa de Fraga como embajador en Londres produjo su “conversión” a la democracia. Errónea afirmación que sólo se puede hacer desde un total desconocimiento de lo que

**"Desde principios de los años setenta se prepara para una España democrática y europea. Fraga pensaba en una España pluralista, democrática y sin exclusiones"**



fue aquel Fraga. Quienes tuvimos la oportunidad de conversar con él en aquellos agitados años sesenta-setenta sabemos muy bien cómo pensaba. No había en él, desde luego, ni un atisbo de conspirador contra el régimen, algo que no cabía en su concepción de la lealtad, pero sí estaba convencido de que, después de la dictadura, España se tenía que acomodar a los modelos políticos europeos. Pero nada como analizar una buena parte de lo que escribía y publicaba.

Precisamente en 1960 publicó un espléndido libro de alto nivel académico que se titulaba *El Parlamento Británico*, en el que la admiración por el parlamentarismo era inocultable. No sé con que intención puso como frontispicio de este libro una frase de Edmund Burke: “La generalidad de las gentes llevan cincuenta años de retraso, por lo menos, en su idea de la política”. En aquella España no era difícil aplicar la máxima a la situación de nuestro país, a la vez que una invitación a inspirarnos en modelos como el británico, que desarrollaba en el libro. En uno de los capítulos, tras subrayar “la pujanza de las instituciones parlamentarias británicas”, expresaba su convicción de que “las instituciones representativas y deliberantes no deben desaparecer, sino reformarse, readaptándose”.

Pero aquel no era su primer trabajo sobre este tipo de cuestiones. En 1951 y 1952 ya había publicado un amplísimo trabajo sobre *La reforma del Congreso de los Estados Unidos* y otro más reducido sobre *El Congreso y la política exterior de los Estados Unidos*. Poco después completó su estudio de las instituciones británicas con otro libro: *El Parlamento inglés desde la “Parliament Act” de 1911*. Todo ello nos hace pensar que cuando Fraga llegó a Londres como embajador conocía muy bien el terreno que pisaba. Sin duda, nada suple al conocimiento directo, pero, desde el punto de vista teórico, él conocía el funcionamiento político



del Reino Unido desde muchos años atrás. Y su admiración por las instituciones políticas anglosajonas era patente.

En su etapa de ministro, Fraga se empeñó en hacer de España un “Estado de Derecho”. Quería subrayar la primacía de la ley, aunque ciertamente aquellas leyes no procedían de instituciones plenamente representativas. Aquello suscitó entre algunos profesores y en el propio seno del Instituto de Estudios Políticos, una polémica sobre si era factible un Estado de Derecho en una dictadura. Y allí se fraguó la idea de que para serlo verdaderamente, un Estado de Derecho tenía que ser, necesariamente, “social y democrático”, como años más tarde determinó la Constitución de 1978.

### Fraga en la Transición

Dados los aludidos precedentes, no puede extrañar que desde principios de los años setenta Fraga se preparara para una España que sólo podía ser democrática y europea cuando se cumplieran “las previsiones sucesorias”, como se decía en la terminología del régimen. La voluntad democrática de Fraga era evidente para quienes tuvimos ocasión de conversar con él por aquellos tiempos. Recuerdo muy bien una larga conversación que, a su iniciativa, tuvimos con él los responsables del Grupo 16, del que yo era vicepresidente, poco antes de que marchara a Londres como embajador. Quedó patente en aquel encuentro que Fraga pensaba en una España pluralista, democrática y sin exclusiones. Si alguien dudaba de su compromiso pluralista tuvo que rendirse a la evidencia cuando, en plena Transición, no vaciló en presentar a Santiago Carrillo en aquel centro de debates que era el Club Siglo XXI.

Ya siendo ministro de la Gobernación y vicepresidente del Gobierno, tras la muerte de Franco, con el primer Gobierno de la Monarquía, Fraga había confesado a Cyrus Sulzberger, de *The New York Times*, que tras unas primeras elecciones democráticas habría que legalizar al Partido Comunista. Aquella afirmación y, en general, la actitud aperturista-reformista de Fraga le valió la duras críticas de lo que se llamó el “bunker”, formado por los inmovilistas del régimen, empeñados en un imposible “franquismo sin



Franco”. El primero de ellos era, por supuesto, el propio presidente del Gobierno, Arias Navarro, que boicoteó las iniciativas aperturistas de Fraga y de Areilza. Este último ocupó en aquel Gobierno el Ministerio de Asuntos Exteriores y trató de “vender” en Europa, con poco éxito, una España democrática que, sin duda, todavía estaba lejos de esa meta.

Nombrado presidente del Gobierno Adolfo Suárez, los dos pesos pesados del anterior Gobierno, que sin duda eran Fraga y Areilza, prefirieron mantenerse al margen. Y ahí empieza una de las paradojas de la trayectoria política de Fraga. Su pensamiento centrista era evidente para los que le conocían de cerca, sin aceptar la caricatura que de él hacían sus no escasos adversarios. Ese pensamiento centrista lo había ratificado en un discurso que pronunció el 9 de diciembre de 1974, en el Palacio de Montjuic, con motivo de la entrega de los “Premios Manuel Fraga Iribarne” para “artículos sobre temas de desarrollo político, social y económico”<sup>1</sup>. Aquel discurso se basaba en una idea central, totalmente novedosa en aquel momento: “España no se puede gobernar desde la derecha ni desde la izquierda, hay que gobernarla desde el centro”. La paradoja a la que me refiero es que aquel centrista fundó al poco tiempo Alianza Popular que, no tanto por él, sino por algunos de los que le acompañaban, quedó situada en la derecha, aunque en ningún caso en la extrema derecha que tuvo como portaestandarte a Blas Piñar, muy alejado de las posiciones de Fraga. Los análisis de “autoubicación política” que llevaba a cabo el Centro de Investigaciones Sociológicas, nuevo nombre que se dio al Instituto de la Opinión Pública, mostraban que una amplia mayoría de españoles se inclinaban por soluciones de centro. Aquello supuso para Suárez una oportunidad estratégica, ya que transformó un preexistente Centro Democrático –al que inicialmente él no pertenecía y en el que había no pocos amigos de Fraga, como Pío Cabanillas– en la Unión de Centro Democrático, lo que le convertiría en partido ganador en 1977 y 1979.

---

<sup>1</sup> Quien esto escribe obtuvo aquel I Premio Manuel Fraga Iribarne por un artículo titulado “La aritmética de la libertad” publicado en *Cambio 16*, aunque, todo hay que decirlo, yo no era, precisamente, el candidato de Fraga.

Desde Alianza Popular, Fraga participó activamente en los momentos cruciales de la Transición. Fue firmante de los Pactos de la Moncloa y fue también uno de los ponentes de la Constitución. Su primer discurso registrado –el 5 de mayo de 1978, ante la Comisión correspondiente del Congreso de los Diputados– es una espléndida lección, académica y política, que leída hoy sigue teniendo valor. Allí defendió –tras subrayar “la salvaguardia de la unidad nacional” y en contra de ciertos infundios difundidos posteriormente– “la articulación efectiva de un sistema constructivo de autonomías”. Y terminaba su intervención pidiendo que se superara “la tentación demagógica de pensar más en la próxima elección que en la próxima generación”. Fraga apoyó y votó el conjunto de la Constitución de 1978, aunque algunas cosas no le gustaran, como el término “nacionalidades” del artículo 2º o ciertos aspectos del Título VIII. Pero, por encima de todo, valoró que era una Constitución de consenso, no la imposición de unos sobre otros, donde todos, como él mismo, habían cedido en ciertos aspectos. Y eso era la garantía de que era una Carta Magna en la que podían sentirse cómodos todos los españoles. A pesar de ello, en su última intervención en el debate constitucional (31 de octubre de 1978), no dejó de expresar sus reticencias. Varios diputados de Alianza Popular votaron “no”, aunque todos los senadores y la mayoría de los diputados del partido siguieron a Fraga en el “sí”. Expresó su esperanza de que la Constitución llegara a ser “la de las dos Españas, de todos los españoles; ni la del inmovilismo ni la de la revancha”.

### **Fraga, de “jefe de la oposición” a la “refundación” del Partido Popular**

El hundimiento de UCD en las elecciones de 1982 convirtió a Alianza Popular en el segundo partido, aunque a más de veinte puntos del ganador, el PSOE, y Fraga aceptó convertirse en el “jefe de la oposición”, ilustrado por el ejemplo británico. Las sucesivas elecciones mostraron cuán difícil le resultaba a Alianza Popular superar la barrera del 26 por ciento del voto emitido, hasta el punto de que se llegó a hablar de “el techo de Fraga”. Cuando en 1986 volvió a ganar el PSOE y la llamada “operación Roca”, que se presentaba como alternativa a ese partido, no obtuvo ni un diputado, algunos, desde fuera de la disciplina de los partidos, emitimos la opi-

**"Fraga ha sido un gigante en la escena política española. En su haber está la formación de un gran partido unido que ocupa del centro a la derecha"**



nión de que para contrarrestar el hegemonismo del PSOE no había que inventar nada sino utilizar, modificándolo, lo que ya existía. Mi punto de vista personal era que había que llevar a AP al centro, ideológica y sociológicamente, esto es, con nuevas ideas, más liberales que conservadoras y conectando con los sectores más modernos y profesionales de la sociedad. Para mi sorpresa, Fraga me llamó –hacia varios años que no hablaba con él– y tras decirme que compartía mi análisis me pregunto por qué no me incorporaba a esa tarea. Evidentemente, Fraga estaba hablando con otras muchas personas. Las conversaciones que entonces yo inicié con él quedaron interrumpidas por su dimisión, en el otoño de aquel 1986, después del fracaso en las elecciones regionales vascas. Pero se reanudaron cuando Fraga volvió en 1988, ya con la idea muy clara de la “refundación”. Así nació el Partido Popular, como una amplia formación de centro-derecha.

El sueño centrista de Fraga, que se le había escamoteado doce años antes, se veía al fin realizado y su partido se ponía en condiciones de ser una alternativa real, un partido de gobierno. Fraga tenía muy claro que, una vez puesto en marcha el proceso, él dejaría el liderazgo del refundado Partido Popular. Candidato ya a la Presidencia del Gobierno en 1989, José María Aznar recogió el testigo de la presidencia del PP en el Congreso de Sevilla en 1990, que se celebró bajo un lema bien expresivo: “Centrados en la libertad”.

## **De la Presidencia de la Xunta al Senado**

Pero ahí no terminó la trayectoria política de Fraga. Tras un paso fugaz por el Parlamento Europeo, para el que fue elegido en 1987, y coronada con éxito la operación de la refundación, Fraga decide volver a Galicia, cuya Xunta presidió durante 15 años,

tras sucesivos éxitos electorales y con una activa gestión cuyos resultados fueron reconocidos hasta por algunos de sus adversarios. No cabe en estas páginas la mención siquiera de las actividades de Fraga como presidente de Galicia que, con toda evidencia, cambiaron la cara de aquella región española. En 2005 volvió a ganar las elecciones autonómicas, pero le faltó un escaño para la mayoría absoluta, lo que propició un Gobierno de coalición PSOE-BNG. Desde entonces y hasta sólo unas pocas semanas antes de su muerte, Fraga ha sido senador por aquella Comunidad Autónoma. Fue siempre un asiduo senador. Era admirable verle en su escaño, con un enorme mazo de periódicos, subrayando artículos y cortando páginas a la vez que atendía con interés a los debates, tanto en el Pleno como en las Comisiones de que formaba parte.

El legado de Fraga es enorme, tanto en el plano intelectual como en el político. Por su formación, que no se limitaba a las materias que había profesado en su etapa universitaria, Fraga ha sido un gigante en la escena política española. En su haber está la formación de un gran partido unido que ocupa del centro a la derecha, a diferencia de lo que ocurre en otros países europeos donde en ese espacio político predomina la división. Fraga ha tenido muchos amigos y seguidores, pero también encarnizados adversarios, por eso ha sido una figura polémica y, quizás por eso, tampoco se le ha correspondido a menudo con la generosidad y la justicia que merecía. Es muy posible que todas sus aportaciones, intelectuales y políticas, se valoren más positivamente ahora que ya forma parte de la historia. Porque lo que no admite duda es que ha sido un gran intelectual, doblado de un político incomparable. Algo excepcional en estos tiempos nuestros.