

JORGE URDÁNOZ GANUZA

**LA
TRANSICIÓN
SEGÚN LOS
ESPÍAS**

Prólogo de
JOSEP M. COLOMER

FOCA



akal

FOCA INVESTIGACIÓN

200

Diseño interior y cubierta: RAG

Reservados todos los derechos.
De acuerdo a lo dispuesto en el art. 270
del Código Penal, podrán ser castigados con penas de multa
y privación de libertad quienes sin la preceptiva autorización
reproduzcan, plagien, distribuyan o comuniquen públicamente,
en todo o en parte, una obra literaria, artística o científica,
fijada en cualquier tipo de soporte.

© Jorge Urdániz Ganza, 2024

© del prólogo, Josep M. Colomer, 2024

© Ediciones Akal, S. A., 2024

Sector Foresta, 1
28760 Tres Cantos
Madrid - España
Tel.: 918 061 996
Fax: 918 044 028
www.akal.com

ISBN: 978-84-16842-88-9

Depósito legal: M-11469-2024

Impreso en España

Jorge Urdániz Ganuza

La Transición según los espías

Prólogo de Josep M. Colomer



akal

ARGENTINA

ESPAÑA

MÉXICO

A mi padre, que ya no leerá este libro, con todo el agradecimiento y con toda la admiración posibles. Que morir sea amanecer.

CRONOLOGÍA

Se ofrece este breve cuadro cronológico con algunos de los hechos más relevantes, como ayuda para situarse durante la lectura del ensayo. La selección de los hechos no depende de su importancia histórica (no al menos necesariamente) sino sobre todo de su trascendencia para lo que los cables de Stabler desvelan de cara al proceso de transición a la democracia.

El año casi exacto	1975	Noviembre	20: muere Franco.	Gobierno Suárez	
		Diciembre	12: los <i>hombres del rey</i> entran en el Gobierno de Arias.		
	Gobierno Arias	Enero			
		Febrero			
		Marzo			
		Abril			
		Mayo			
		Junio			
	1976	Julio	4: Suárez es nombrado presidente.		Gobierno Suárez
		Agosto	10: Felipe González se entrevista con Suárez.		
		Septiembre	9: Suárez comunica su plan a los militares. No habrá comunistas.		
		Octubre			
Noviembre		18: las Cortes franquistas aprueban la reforma.			
Diciembre	15: referéndum. El «sí» a la reforma arrasa.				
1977	Enero		Gobierno Suárez		
	Febrero	28: entrevista secreta de Suárez con Carrillo en Pozuelo.			
	Marzo				
	Abril	9: se legaliza el Partido Comunista.			
	Mayo				
	Junio	15: primeras elecciones democráticas desde la Segunda República.			

INTRODUCCIÓN

El espía que surgió de Harvard

El protagonista de este breve ensayo fue el hombre que más supo de todo aquel confuso y ya remoto tiempo que conocemos como «la Transición», así con mayúsculas. También es probable que fuera, aunque esto es solo una intuición, el creador del *mito de la Transición*, la persona que transformó los hechos acaecidos en España entre la muerte de Franco y la elección de Suárez en esa suerte de arquetipo platónico de acceso a la democracia que se elogia *urbi et orbi* y que se estudia en las facultades de Ciencias Políticas de todo el mundo. Un hombre que ni fue un político, ni fue un periodista, ni fue un académico y que, sin embargo, de alguna manera fue todas esas cosas y alguna más. Se llamaba Wells Stabler y, por no ser, ni siquiera era español. Fue el embajador extraordinario y plenipotenciario de Estados Unidos en España desde 1975 hasta 1978. Y fue también, sin lugar a dudas, un espía. Uno de los mejores.

Por supuesto, el tipo de espía que fue Stabler nada comparte con los James Bond o las Mata Hari que indefectiblemente acuden a nuestro imaginario al escuchar la palabra «espía». El espionaje al que se dedicaba ni siquiera necesitaba recurrir al elemento más propio de la labor que suponemos consustancial al informador, al confidente o al soplón, esto es: el secreto. Él espionaba abiertamente, sin necesidad alguna de ocultarlo. Sus fuentes conocían a la perfección cuál era su oficio y asumían que la información que le facilitaban iría a parar sin posibilidad de error a su jefe, que era nada menos que Henry Kissinger, el omnipotente ministro de Exteriores —o *secretario de Estado*, como

dicen las confusas traducciones al uso— de Estados Unidos. De hecho, era precisamente por eso —qué deslumbrante rúbrica del significado de la expresión «poder» —por lo que se la proporcionaban—.

Las fuentes de Stabler, en efecto, acudían a él para agradecerle, para recabar su beneplácito, para que constatará hasta qué punto estaban de su lado. Y no eran cualesquiera fuentes. Stabler almorzaba con el rey, con el presidente del Gobierno, con los ministros. Todos ellos le suministraban información, le relataban sus encuentros con otros, le adelantaban sus planes, su estrategia, sus objetivos. Pero el espionaje de Stabler no se reducía a eso. El personal de la embajada y los altos funcionarios de Estados Unidos destinados en España conformaban además toda una red de terminales cuyas conversaciones acababan yendo a parar a sus manos, para que él las analizara y enviara a Kissinger el informe correspondiente. Una red efficacísima y de ámbito nacional, puesto que la embajada recibía también información de los oficiales de los consulados estadounidenses en Barcelona, Bilbao y otras ciudades.

Esa eficacia supera con mucho el estereotipo que casi inevitablemente, más en plena Guerra Fría, rodea a la figura del embajador de Estados Unidos. Que compartiera mantel y confidencias con Juan Carlos I o con Adolfo Suárez entra dentro de lo esperable. Pero lo cierto es que los oídos de Stabler alcanzaban una longitud de onda muchísimo más amplia. Un par de muestras ayudarán a captar la verdadera dimensión de su red. En enero de 1977 tiene lugar en Moscú un «Congreso por la Paz del Mundo» auspiciado por la Unión Soviética. Los soviéticos invitan a Felipe González personalmente. Sería la primera vez que un líder del PSOE acude a Moscú desde la Guerra Civil. Se trata de un tema muy delicado, y en el partido deciden declinar la oferta y enviar en su lugar a Luis Yáñez, el encargado de los asuntos internacionales. Yáñez ha estado anteriormente en Estados Unidos y su presencia en la URSS no será,

por ello, tan significativa. En el PSOE, con todo, hay reticencias y la cuestión acaba votándose internamente. Ramón Rubial y Enrique Múgica se oponen a la visita. Otros se abstienen. Al final, el viaje de Yáñez se aprueba. Todo esto –las reticencias, la votación, el sentido de cada voto de los dirigentes socialistas– lo sabe Stabler al día siguiente, y lo sabe de primera mano, porque su fuente no es otra que el propio Luis Yáñez, que se lo ha contado a un oficial de la embajada¹.

Unos días más tarde se reúne en Madrid, por primera vez, la «Comisión de los Nueve», el grupo que aglutinó a los representantes de toda la oposición democrática, desde la democracia cristiana de Ruiz Jiménez hasta el Partido Comunista de España de Santiago Carrillo, y que había sido creado como organismo de negociación con el Gobierno para todo lo relativo a la transición a la democracia: legalización de partidos, amnistía, ley electoral, etc. Al día siguiente, la prensa cuenta en las portadas vaguedades, pero Stabler tiene una fuente –Joaquín Satrustegui, del Partido Liberal– que le relata, con pelos y señales, los entresijos de la reunión a escasas horas de que esta haya concluido². Los Nueve no lo saben, pero tienen a Stabler dentro. Lo tienen, de hecho, por duplicado: unos días más tarde, llega información de la reunión a través de otro de los Nueve, Antón Cañellas, líder de Unión Democrática de Cataluña³. Es como si el embajador de Estados Unidos hubiera colocado dos micrófonos en el corazón del órgano rector de la oposición a la dictadura.

Los tentáculos de Stabler llegan, en efecto, a prácticamente todo el espectro político de la España de la época. No hay, por razones obvias, fuentes del Partido Comunista, pero desde el PSOE hasta la derecha del régimen –Stabler, va de suyo, al-

¹ Cable 00231 MADRID, 12 de enero de 1977.

² Cable 00241 MADRID, 12 de enero de 1977.

³ Cable 00330 MADRID, 14 de enero de 1977.

muerza también con Fraga, Silva y otros conservadores, con los militares, con la aristocracia, con las grandes fortunas— nada parece escapar a su radio de acción. Una excepción la constituye Torcuato Fernández-Miranda: es prácticamente el único gran actor de la Transición que no parece caer en las redes de la embajada estadounidense. Otra, la Iglesia católica. Es probable que el a fin de cuentas estadounidense Stabler no entendiera el tipo de institución que en aquella España constituía «la» Iglesia, acostumbrado, como estaría, a entender *church* como «confesión», tal como se traduce y, por tanto, entiende en las culturas anglosajonas: una asociación, algo parecido a una cofradía, que puede alcanzar una considerable influencia política, pero que pertenece en todo caso al ámbito de lo privado. En inglés no existe, o no existe con sentido, la expresión «*the church*». En España, por el contrario, *la* Iglesia era una realidad omnipresente. Quizá fue eso, quizá, simplemente, la embajada no trabajó con éxito ninguna fuente eclesial.

Sea de ello lo que fuere, hay dos grandes razones por las que el testimonio de Stabler sobresale con respecto a otros de la época. La primera ya se ha mencionado: la extensión de su red de tentáculos. Antes he dicho que Stabler fue el hombre que más supo de todo aquel confuso y ya remoto tiempo que conocemos como «la Transición». Una exageración, sin duda, ya que parece evidente que ese título le habría de corresponder al rey Juan Carlos. Pero, quitando a este último, no creo que la afirmación sea inexacta. Suárez supo más que Stabler, por supuesto. También él habría tenido acceso a fuentes de inteligencia españolas, sin duda más incisivas que las de Stabler, y también él habló con todo el mundo, pero solo a partir de julio de 1976, cuando fue nombrado presidente. En los ocho meses anteriores —que, como veremos, y aunque relegados por el relato al uso, resultan fundamentales—, Stabler supo mucho más que Suárez, que no era más que un simple ministro, sin acceso a otro conocimiento del entorno que sus contactos y sus habili-

dades personales, por lo demás extraordinarias. Esa ventaja temporal inclina, a mi juicio, la balanza hacia Stabler. Podría alegarse que Suárez se mantuvo en el poder más tiempo: Stabler fue cesado el 4 de mayo de 1978, mientras que Suárez dimitió el 29 de enero de 1981. Si afirmo que Stabler supo más que Suárez es porque voy a dar una importancia crucial al año 1976 –el año *casi exacto*, la *semilla de la Transición*, los *cimientos de todo*–, y, en ese año, la mitad del tiempo Suárez estuvo a oscuras, mientras que Stabler veía.

Por descontado, todo esto es en buena medida pueril. Quizá Stabler fuera la segunda persona con más información, quizá fuera la tercera o quizá la decimoquinta. No hay manera de dilucidar una cosa así, y no importa demasiado. Lo que no parece discutible es que sabía muchísimo. Y lo que torna a Stabler especialmente valioso no es solo el tamaño de su conocimiento, sino sobre todo el hecho de que tal conocimiento nos llegue envuelto en una textura prodigiosa que solo los espías pueden ofrecer al futuro. Esta es la segunda razón, más poderosa si cabe: la naturaleza de su testimonio.

Stabler murió en 2009. Dejó escritos un par de capítulos en obras colectivas, pero carecen de demasiada importancia. Su obra, como la de cualquier espía diplomático, son sus cables. Stabler no escribió libros, no escribió artículos, no escribió crónicas. Escribió cables. Miles y miles de cables. Cada día enviaba uno o varios teletipos al Ministerio de Exteriores estadounidense, esto es, a Kissinger. Esos cables o teletipos son su legado y son, por muchos motivos, un legado fascinante.

Lo son, en primer lugar, porque no fueron escritos para ser publicados, esto es, para ser conocidos por el público. Fueron escritos para el secreto, para la confidencia. Eran la información que Stabler creía más relevante para Kissinger –para el equipo de Kissinger en Washington, más bien–, pero ninguno de los dos imaginó jamás que algún día serían públicos. Actualmente el Gobierno de Estados Unidos desclasifica este tipo de

documentación a los cuarenta años. Se encuentran colgados en internet, en «The National Archives» (me extendo al respecto en un apéndice), en el denominado «Record Group 59: General Records of the Department of State. Central Foreign Policy File, 1973-1979», que incluye los teletipos emitidos desde 1973 hasta 1979. Ignoro si se han desclasificado ya, entiendo que sí, los de los años 1980 y 1981. Sin duda habrá en ellos información relevante sobre el golpe de Estado de Tejero. En todo caso, aquí no he consultado más que los relativos a los años 1975 a 1978. Los teletipos son de las embajadas de todo el mundo, no solo de la española. El sistema permite la búsqueda por palabras. Uno de los objetivos de este ensayo es llamar la atención sobre la importancia de los mismos.

La información que proporcionan los cables es valiosísima por lo que podemos denominar su *graniticidad*. Son escritos *graníticos* en el sentido de que, en lenguaje de telegrama, van al grano, sin concesión alguna a todo lo que no sea información pura y dura. Junto a esa *graniticidad*, rebosan relevancia. Si algo está en un cable, es porque es importante. La mejor manera de vislumbrar el tipo de conocimiento –relevante y conciso– que atesoran los cables es compararlos con la prensa. Los cables son el tipo de información que exigen y reciben los poderosos. La prensa es el tipo de información que recibimos los ciudadanos. Más adelante extracto el contenido de un teletipo que Stabler envía a Kissinger con la información sobre el diálogo mantenido entre Brandt –el líder socialdemócrata alemán–, un ministro del Gobierno de Bonn, Suárez y el rey. Contrastar ese cable con las divagaciones que en su día destacó la prensa sobre aquel encuentro constituye la mejor manera de vislumbrar el verdadero significado y alcance de la palabra *información*, la mercancía primordial de los espías y el bien máspreciado por todos aquellos que atesoran el poder de decidir.

La relevancia de los cables ilumina, además, la diferencia entre el momento psicológico de una determinada decisión y

su plasmación externa, que en muchas ocasiones ocurre posteriormente. Carrillo cuenta que, cuando por fin pudo hablar con Suárez, en aquella entrevista clandestina y mítica del 27 de febrero de 1977, le preguntó si estaban ahí para «hablar de política con “P” mayúscula o con “p” minúscula», y que Suárez le contestó a bocajarro que lo primero. La política con mayúscula tiene que ver con el momento psicológico en el que se configura una decisión y no, o no tanto, con el momento en el que se hace pública. Y eso es lo que Stabler nos ayuda a ver: la psicología de la política, el instante preciso y las razones reales por las que –por encima del momento posterior en que se hacen públicas, del recubrimiento jurídico que adopten y de los subterfugios que se deslicen como justificaciones– se toman determinadas decisiones.

Pero quizá el rasgo de la textura de los cables más extraordinario para nuestros ojos sea su temporalidad. El tiempo de los cables es el inmediato presente. Stabler escribe y emite los teletipos en el mismo día (o casi) en que acontecen los hechos que narra. Esta inmediatez elimina de raíz cualquier veleidad con respecto al sentido de los hechos. Un hecho es, desde cierto punto de vista ingenuo, algo objetivo, empírico e indiscutible. Pero esas cualidades que acompañan al hecho duran lo que dura el mismo hecho: un instante. Se agotan en la propia naturaleza contingente del acontecimiento. Si yo doy una palmada en el aire, eso es un hecho. Pero segundos después ese hecho ya no existe, y lo que queda es el relato del hecho. La he dado porque estoy alegre, o porque intentaba matar un mosquito, o porque quería avisar a alguien de algo. Los relatos ya no son ni objetivos, ni empíricos, ni indiscutibles. Son una creación del sujeto que narra. Cuanto más lejano se encuentre el hecho en el tiempo, más espacio habrá en el relato para la memoria, para la subjetividad, para la creación de sentido.

Al contrario que los discursos políticos, las entrevistas o los libros de memorias, los cables de Stabler, aunque sin duda al-

bergan intereses y, por tanto, subjetividad, carecen de tiempo para nutrir sentido alguno. Acontecen y Stabler los registra. Son reacios a encajar en cualquier tipo de recreación de sentido elaborada *a posteriori*. El hecho está ahí y quizá choca con el relato dominante. Es precisamente cuando eso ocurre, cuando la lectura de los cables produce cierta disonancia con respecto a las narraciones al uso –unas narraciones que, en muchos casos, se mantienen tras más de cuarenta años–, cuando los cables revelan información especialmente significativa.

Por si todos esos rasgos, en buena medida consustanciales al tipo de información propio de los cables diplomáticos, no fueran suficientemente valiosos, a ello se ha de añadir la agudeza e inteligencia que en todo momento desprenden las observaciones y los comentarios del propio Stabler, que se había formado en Harvard, donde se graduó en algo que hoy llamaríamos Ciencias Políticas. Ignoro si su nivel de formación y conocimientos es, o era, el habitual en el cuerpo diplomático estadounidense, si fue o no alguien que destacó especialmente por su capacidad de trabajo, por su implicación en la actualidad del país en el que se encontraba destinado y por sus habilidades interpretativas. Pero, a lo largo de la lectura de los cables, Stabler demuestra un olfato y una inteligencia sobresalientes que hacen que, junto a la información objetiva que proporciona, sus propios comentarios personales, añadidos en muchos casos como un párrafo final del teletipo, sean en ocasiones lo más relevante de los mismos.

Este breve ensayo lo conforman cuatro capítulos. En el primero, la información proporcionada por los teletipos de Stabler nos desvela una nueva tesis –creo que mucho más congruente que la habitual– a la hora de explicar el origen del modelo representativo bicameral español, un modelo que llega hasta nosotros y bajo el que votamos y decidimos todavía hoy. En el segundo utilizo los cables para desmontar la interpretación habitual sobre las razones por las que Suárez legalizó, en abril de

1977, el Partido Comunista de España (PCE). Aquí se trata de asumir la importancia del marco interpretativo en el que se colocan los sucesos. Hay un marco personalista, basado en buena medida en anécdotas casi noveladas, que debería ser incompatible con la enseñanza de la Historia, pero que se encuentra muy extendido, en especial en ciertos estudios sobre la Transición, y la perspectiva netamente política de Stabler ayuda a desvelar, por mero contraste, los contornos de ese marco y a iluminar su impertinencia. El tercer capítulo llama la atención sobre la trascendencia del año 1976 y sobre la verdadera medida de la capacidad con la que las elites franquistas dirigieron todo el proceso y condicionaron las estructuras democráticas resultantes. El cuarto concluye con un breve comentario sobre el potencial alcance del conocimiento que atesoran los miles y miles de cables de Stabler para los estudios sobre nuestro pasado.

Una última consideración. Todas las traducciones de los cables son mías y, cuando los cito, lo hago en mayúsculas, tal como aparecen en los teletipos originales.

CAPÍTULO I

La leyenda electoral

Hagan ustedes las leyes y déjenme a mí
los reglamentos.
Romanones

Hay dos grandes versiones con respecto al origen de nuestro sistema electoral. Cada una de ellas, a su vez, encierra una concepción diferente sobre la naturaleza de tal sistema electoral. Según la primera, el sistema electoral proporcional –una absoluta novedad en nuestra historia constitucional, que hasta 1977 había conocido tan solo sistemas de los denominados «mayoritarios», que fomentaban la polarización y explicaban en buena medida nuestra triste suerte política– fue una concesión, en aras del consenso, del Gobierno de Suárez a la oposición democrática. Según la segunda, el sistema electoral proporcional –que en realidad no es realmente proporcional, sino que oculta una naturaleza esencialmente «mayoritaria» y, por tanto, bipartidista– fue una artimaña de Suárez, que engañó a la vez a la oposición democrática y a la derechista Alianza Popular de Fraga, y que gracias a ese engaño logró aprobar un procedimiento que le beneficiaba enormemente, sesgando las urnas a su favor.

Se habrá observado, pero no está de más señalarlo: ambas grandes y antagónicas versiones son como dos hijas legítimas y bien criadas de las a su vez grandes y antagónicas versiones que existen con respecto a la Transición en su conjunto. Para unos, lo que aconteció entonces fue un proceso modélico en el que las elites partidistas y el pueblo español, imbuidos de un

metafísico y celestial consenso, lograron obrar algo parecido a un milagro político, un milagro que todavía hoy, casi cincuenta años después, configura un espejo en el que deberíamos seguir intentando reflejarnos, como demuestra el hecho incontestable de que, a lo largo de tales casi cincuenta años, en él se han reflejado e inspirado a su vez no pocas transiciones a la democracia en otros países del mundo. Aquí el espejo es un modelo. Para otros, sin embargo, aquello no fue otra cosa que una operación política organizada desde las estructuras del aparato franquista, una suerte de reforma o lavado de cara más o menos superficial que no rompió del todo con las inercias de la dictadura franquista y que dejó muchas cosas, demasiadas, ancladas en el pasado. Aquí el espejo es un fraude.

Tengo mis reparos con respecto a esta suerte de presentación de la cuestión –la «Transición inmaculada» contra la «Transición putrefacta», como ha escrito Jordi Gracia–, porque el simplismo del que brota y la contraposición dicotómica y binaria que reproduce creo que perjudican especialmente, en su mero despliegue y en la composición de lugar que dibujan, además de a la propia disposición a acercar posturas, que por supuesto, a una de las dos versiones. Pero eso no me interesa ahora. Lo que me interesa es la sospechosa unanimidad que encierran ambas alternativas interpretativas. Cada una de ellas alberga en su interior, al modo de una muñeca rusa, un juicio definitivo tanto sobre el origen del sistema electoral como sobre la naturaleza del mismo o sobre la esencia de la Transición en su conjunto. Si la Transición fue modélica, entonces a su vez lo tuvo que ser también la decisión sobre el sistema electoral, que resultó y resulta benéfico. Si fue pecaminosa, la adopción de ese sistema hubo de estar viciada y el sistema que todavía perdura es una lacra. Demasiada coincidencia con respecto a cuestiones que, después de todo, bien podrían merecer reproches o halagos diferenciados. El viejo pecado del faccionalismo, del banderío, de aquel «hábito mental tan extendido que afecta a nuestras

ideas sobre casi cualquier tema, pero que aún no tiene nombre», que denunció Orwell. Un hábito que se parece mucho a una suerte de «pensar sin fisuras», sin contradicciones, sin máculas, pero que no es tanto un pensar como un abrazar de modo emocional y, por tanto, inconsciente una determinada decisión o postura y dedicarse, a partir de ahí, a justificarla. Primero es el abrazo, luego el pensar, por eso ese pensar es ya, en sí mismo, una suerte de emoción. Pero no nos desviemos.

De las tres cuestiones –la esencia de la Transición, la naturaleza del sistema electoral, el origen del mismo–, la que nos interesa aquí es la tercera. El modelo representativo que entonces se adoptó y que llega hasta hoy, ¿fue una generosa cesión al consenso o un ardid de Suárez? Hasta hace muy poco –hasta descubrir a Stabler, de hecho–, yo estaba convencido de lo segundo. La razón era, sobre todo, un artículo fascinante y luminoso de José Ramón Montero e Ignacio Lago, dos de los mayores especialistas españoles en sistemas electorales, titulado «Todavía no sé quiénes, pero ganaremos. Manipulación política del sistema electoral español»¹. El texto, un clásico en la producción politológica reciente, se sustentaba en buena medida en una cita de Óscar Alzaga. Una cita tan redonda, tan acabada y tan inusitada, por lo que supone de reconocimiento de la manipulación del sistema representativo de todo un país por parte de uno de los propios autores de tal manipulación, que se ha de presentar íntegra. Dice así (las cursivas son mías):

El sistema electoral español es absolutamente original, e infinitamente más original de lo que parece a primera vista, y es bastante maquiavélico. Es original. Lo es porque el procedimiento se basa en la Ley de 1908, y es bastante maquiavélico porque la ley

¹ José Ramón Montero Gibert e Ignacio Lago Peñan, «Todavía no sé quiénes, pero ganaremos. Manipulación política del sistema electoral español», *Zona abierta* 110-111 (2005), pp. 279-348.

actual es esencialmente una reproducción del Decreto Ley del 77, y *tal Decreto*, formalmente pactado por el Gobierno predemocrático con las fuerzas de la oposición, *fue elaborado por expertos, entre los cuales tuve la fortuna de encontrarme, y el encargo político real consistía en formular una ley a través de la cual el Gobierno pudiese obtener mayoría absoluta*. Puesto que los sondeos preelectorales concedían a la futura Unión de Centro Democrático un 36-37% de los votos, se buscó hacer una ley en la que la mayoría absoluta pudiese conseguirse con alrededor del 36-37%. Y, con un mecanismo que en parte favorecía a las zonas rurales, donde en las proyecciones preelectorales UCD era predominante frente a las zonas industriales, en las que era mayor la incidencia del voto favorable al Partido Socialista².

La redacción es un tanto errática –como veremos, lo es porque no se trata de un texto escrito por el propio Alzaga, sino de la transcripción de una conferencia–, pero no deja lugar a dudas: el Gobierno de UCD (es decir, Suárez) ideó un sistema electoral para poder conseguir una mayoría absoluta con un 36% de los votos. Un sistema maquiavélico que, en 1989, cuando Alzaga pronunció su conferencia, seguía vigente, como lo seguía en 2005, cuando Montero y Lago escriben su artículo, y como lo sigue hoy, en 2024, mientras escribo estas líneas. Un sistema electoral que el propio Peces Barba –uno de los siete «padres» de la Constitución– dejó escrito que en realidad era preconstitucional, porque fue, en efecto, diseñado en 1976 –el *año casi exacto, la semilla de la Transición, los cimientos de todo*– y un sistema electoral cuyo origen sigue, a pesar del tiempo trans-

² Óscar Alzaga, «I rapporti tra Capo dello Stato, Governo e Parlamento», *X anniversario della Costituzione Spagnola: bilancio, problemi, prospettive: Atti del Convegno organizzato a Pontignano dalla Facoltà di Scienze Economiche e Bancarie e dal Centro de Estudios Constitucionales (4-5 novembre 1988)*, Siena, Centro Stampa della Facoltà di Scienze Economiche e Bancarie, 1989, pp. 127-128.

currido, oculto en las brumas de esa época mítica y mitificada que conocemos como la Transición.

En el año 2013 aconteció en las páginas de *El País* una pequeña discusión muy representativa del choque entre las dos versiones sobre el origen de tal sistema electoral, que son a su vez las dos versiones sobre la naturaleza del mismo y sobre la esencia de la Transición. El 3 de julio yo había publicado que «para Suárez y los suyos no fue en absoluto *sorprendente* el 34% de votos logrado en 1977. Es todo lo contrario: ellos ya sabían por las encuestas encargadas desde el Gobierno que solo les iba a votar un 34% del electorado, y por eso lo que hicieron fue pergeñar una ley electoral que les otorgara una mayoría absoluta con solo un tercio de los votos. Esa ley manipulada funcionó estupendamente, pues lograron el 47% de los escaños y, por tanto, el poder. Y tal manipulación tardofranquista sigue vigente: es nuestro sistema electoral, el mismo que PP y PSOE no se cansan de defender en pleno 2013»³. Unos pocos días después me respondió, también en *El País*, el catedrático de Historia Juan Francisco Fuentes: «No sé a qué encuestas se refiere el señor Urdánoz, pero, desde luego, las que manejaba el Gobierno de Adolfo Suárez no daban ese resultado. En todo caso, si la teoría conspirativa del señor Urdánoz fuera cierta, no se entendería por qué se optó por un sistema proporcional corregido y no por uno mayoritario, como quería Manuel Fraga. Ese sí que le hubiera dado la mayoría absoluta a UCD. Hay otro pequeño detalle que no encaja en su interpretación. El modelo electoral –proporcionalidad, circunscripción provincial, etcétera– se fijó en la Ley para la Reforma Política de diciembre de 1976, cuatro meses antes de la creación de UCD. La teoría de que primero se hicieron las encuestas y luego la ley electoral para favorecer a UCD parece, por tanto, difícil de sostener»⁴.

³ *El País*, 9 de julio de 2013.

⁴ *El País*, 16 de julio de 2013.

Volví al ataque. Contesté diciendo, primero, que era evidente que Suárez sí había manipulado el sistema electoral y que tal cosa estaba demostradísima (ahí cité a Alzaga, que había confesado la manipulación en una conferencia, y me remití al artículo de Montero y Lago, en el que le decía al profesor Fuentes que encontraría «apabullante documentación» al respecto). Alegué, tras ello, que, aunque era cierto que UCD no existía en 1976, en el fondo daba bastante igual, porque Suárez y los suyos, como grupo y, por tanto, como núcleo de poder y de intereses, ya existían en 1976, y, por consiguiente, primero diseñaron el sistema a su favor y solo después se bautizaron a sí mismos como UCD y se beneficiaron de él. Y argüí, por último, que el sistema mayoritario, aunque ciertamente hubiera favorecido a Suárez, ya que era el favorito en las encuestas y se hubiera visto sin duda beneficiado, no era una posibilidad real, porque la oposición no lo hubiera aceptado.

Así quedó la cosa. Fuentes ya no insistió o, si lo hizo, el periódico no publicó su réplica. En un sentido meramente ordinal, tuve la última palabra. Sin embargo, las objeciones de Fuentes eran razonables, lo suficientemente razonables como para que yo volviera a ellas de vez en cuando; como si la consistencia de mis razones, que yo no ponía en duda, no fuera con todo suficiente para acabar con la lógica interna de las suyas, aunque unas y otra fueran incompatibles. Así me quedé, hasta que en el año 2016 conocí al propio Óscar Alzaga. Ese fue el principio de todo un resquebrajamiento de la teoría que hasta entonces yo había venido defendiendo por tierra, mar y aire, y que, de pronto, hacía agua por todos lados.

Aquel año me había propuesto escribir un artículo científico sobre el origen del sistema electoral y estaba documentándome. Me entrevisté con Alzaga grabadora en mano. Para mi sorpresa, me dijo que la cita no era suya. O, mejor, que la cita era un malentendido. Yo repuse que era imposible, que la cita se encontraba publicada en las actas de un congreso de la Universidad de Siena,

en un capítulo firmado por él mismo, en 1989, y que yo la había leído directamente, no de segunda mano, lo que era rigurosamente cierto. Además, la cita era ya famosa entre los especialistas en sistemas electorales y había sido transcrita infinidad de veces, no solo en revistas especializadas, sino en artículos de prensa, páginas web e innumerables debates –por entonces muy en boga– sobre el sistema electoral español. De hecho, la repercusión de la cita era tal que había sido traducida al inglés, en artículos científicos escritos para una audiencia internacional, y las traducciones eran hasta tres, y no idénticas, lo que indicaba que cada una había sido obra de un especialista diferente. Que frente a toda esa evidencia científica, de nuevo apabullante, el propio Alzaga se desdijera y afirmara que la cita no era suya constituía un disparate.

El veterano político me escuchó sosegadamente y, tras ello, avanzó sus razones. La cita era suya, pero, a la vez, no lo era. En 1989, él acudió invitado, en efecto, a ese congreso en la Universidad de Siena. Y dictó una conferencia, que se publicó en las correspondientes actas. Pero la cita en cuestión no pertenecía exactamente a su conferencia, que él había llevado escrita y que los servicios de la universidad se encargaron de traducir del castellano al italiano. La cita pertenecía al debate posterior con el público. Y ese debate, lógicamente, no lo llevaba escrito, y él asumía que fue transcrito por algún asistente –probablemente un becario de la universidad– y que era posible cierta inexactitud entre lo que él dijo, en español, y lo que el incierto becario recogió sobre la marcha y tradujo al italiano.

Me pareció que aquello no se sostenía por ningún lado, así que, al volver a casa, lo primero que hice fue consultar las actas de Siena y verificar la cita. La conferencia de Alzaga estaba en las páginas 69 a 82. Pero la cita estaba a caballo entre las páginas 127 y 128, en un apartado titulado «Intervenciones», sin duda referido al debate posterior. De hecho, las primeras palabras de Alzaga en su intervención, a las que jamás había prestado la menor atención, eran nada menos que «vorrei esordire rico-

noscendo che temo di no aver colto una serie di sfumature nel gioco delle due lingue e siccome forse non parlo l'italiano, né lo capisco cossi bene come il nostro buon amico Gómez-Ferrer, dubito de aver captato perfettamente tutte le allusioni che mi sono state rivolte». Esto es, «me gustaría empezar reconociendo que me temo que no he entendido una serie de matices en el juego de los dos idiomas, ya que ni hablo italiano, ni lo entiendo tan bien como nuestro buen amigo Gómez-Ferrer, y no creo que haya captado perfectamente todas las alusiones a las que me he ido enfrentando». La versión de Alzaga tenía sentido.

Pero, a la vez, no lo tenía. Por muy inexacta que hubiera sido la transcripción de sus palabras, había elementos que el hipotético becario italiano no podía haberse inventado sin más. Alzaga decía allí que él fue uno de los expertos que elaboró la ley. Decía que la ley estaba manipulada para beneficiar a Suárez. Decía que Suárez manejaba encuestas que le daban un 36% de los votos. Decía que el meollo de la manipulación consistía en sobrerrepresentar a los entornos rurales, más conservadores, e infrarrepresentar a las grandes ciudades y a sus cinturones industriales, más progresistas. Todo aquello era, en líneas generales, cierto y, con mayor o menor exactitud idiomática, era evidente que lo tenía que haber dicho Alzaga y no un nebuloso universitario sienés.

Al modo cartesiano, fui desmenuzando metódicamente las diferentes afirmaciones contenidas en la cita, intentando descubrir qué había ocurrido realmente. Dos de ellas –que la ley beneficiaba a Suárez y que la estrategia era tan simple como dar más poder de voto a unos españoles, los de las provincias pequeñas, que a otros, los de las grandes ciudades– eran lugares comunes, axiomas tan evidentes que no presuponían ningún tipo de participación en el diseño del sistema electoral para ser afirmadas. Eran cosas que ya por aquel entonces se enseñaban en primero de Ciencias Políticas y que, en consecuencia, ni nada aportaban, ni concedían a Alzaga o a su cita ningún tipo de autoridad al respecto.

La alusión al 36% de los votos, por otro lado, cuando se profundizaba un poco en ella y se abordaba desde el lado de la sospecha y no desde el de la mera asunción acrítica, adquiriría todo el aspecto de ser un *vaticinium ex eventu*. Este tipo de vaticinios, habituales en los textos bíblicos, aluden a profecías que se cumplen debido a que en realidad son lanzadas *a posteriori*, esto es, cuando el autor ya conoce lo que ha ocurrido. Se trata, en el fondo, de algo tan sencillo como profetizar el pasado. Un vaticinio *ex eventu* clásico es el de Lucas 21, 20: «Cuando viereis a Jerusalén rodeada de ejércitos, sabed entonces que su destrucción ha llegado». El evangelista pone estas palabras en boca de Jesús y, por tanto, en torno al año 30. La destrucción por los romanos de Jerusalén y del segundo Templo aconteció en el 70. El hecho de que el autor del versículo conozca tal destrucción y haga que Jesús la profetice señala a los investigadores de la Biblia que ese versículo, y probablemente todo el evangelio de Lucas, es posterior al año 70.

Con Alzaga ocurría lo mismo. El 15 de junio de 1977 Suárez obtuvo exactamente un 34,4% de los votos. Alzaga habla de un 36%, que es prácticamente lo mismo. Pero Alzaga se propulsa, en su cita, a un tiempo anterior a ese 15 de junio de 1977 y nos hace ver que ellos –Suárez, él y los otros «expertos» que forjaron el sistema electoral en 1976– *sabían* que iban a conseguir ese porcentaje exacto de votos y, por tanto, apretaron las tuercas y los tornillos necesarios para que, convenientemente ajustado, el sistema electoral concediese a UCD una mayoría absoluta con ese escrupuloso 36% que *sabían* que iban a obtener. La manipulación de un sistema electoral, sin embargo, no funciona así. Esto es, no funciona a partir de una estimación de las cosas tan precisa, tan redonda, tan perfecta: un 36% de los votos, exactamente. Ni siquiera hoy en día, con el descomunal desarrollo de los procedimientos demoscópicos de las últimas décadas, las encuestas son capaces de afinar tanto y mucho menos de acertar entre lo pronosticado y lo efectivamente conse-

guido, como resulta evidente tras cada cita con las urnas. Que Alzaga colocara en la cabeza de Suárez, en 1976, el porcentaje prácticamente exacto de votos que logró en 1977 probablemente no señala un recuerdo, sino más bien una recreación: señala que Alzaga, que en 1989, en la Universidad de Siena, conoce tal porcentaje –tal como como quien quiera que hubiera escrito el Evangelio de Lucas conocía la destrucción de Jerusalén y del segundo Templo–, lo está desplazando hacia el pasado, para que la profecía –que no es una profecía sino un *vaticinium ex eventu*, si bien ambas cosas resultan a la postre muy parecidas, pues existen solo como giradas hacia el futuro y atadas a él– se cumpla.

Todo eso resultaba posible, de acuerdo, pero todavía quedaba en pie el escollo más evidente, del todo insalvable: Alzaga no solo reconocía la manipulación, sino que se incluía entre sus muñidores. El sistema electoral «fue elaborado por expertos, entre los cuales tuve la fortuna de encontrarme», afirmaba literalmente. Ese ostentoso *mea culpa* no podía haber salido de los conflictos de traducción de ningún estudiante sienés. Era imposible que Alzaga pudiera escabullirse de una autoinculpación de ese calibre... pero lo hizo, y con notable coherencia, además.

La parábola que dibujó aquí la argumentación de Alzaga, ya en nuestra segunda conversación, bascula sobre dos conceptos: el de sistema electoral, por un lado, y el de procedimiento electoral, por otro. El procedimiento electoral tiene que ver con la veracidad del escrutinio. Su enemigo es el pucherazo, el tongo, la trampa. El procedimiento electoral español es, desde 1977, intachable. Los resultados publicados tras cualquier cita con las urnas son absolutamente veraces. Los episodios de fraude electoral –difuntos que votan y cosas así–, aunque existen en algún grado, son del todo anecdóticos y jamás han tenido la más mínima repercusión política. El escrutinio refleja con exactitud los votos realmente emitidos por los electores. Últimamente, con Twitter, se escuchan a veces historias de terror que afirman que

los datos de una determinada elección se han falsificado, que la empresa privada que se ocupa de su gestión los puede haber adulterado, etc. Pero son perfectas teorías conspiranoicas, sin base ni fundamento alguno. En España no hay fraude, el procedimiento electoral es uno de los más garantistas del mundo y nadie mínimamente informado pone en duda la veracidad del escrutinio que las autoridades publican.

Otra cosa, sin embargo, es el sistema electoral. El cardenal Richelieu dejó escrito algo así como «dadme un párrafo escrito de puño y letra del hombre más honrado del mundo y encontraré un motivo para colgarlo». Pues bien, el sistema electoral puede hacer más o menos lo mismo con cualquier escrutinio. Es el encargado de convertir una concreta emisión de votos en un reparto de escaños. Hay dos grandes modos de ejecutar esa conversión, el mayoritario y el proporcional, pero, en el interior de cada una de esas grandes posibilidades, caben infinitas variaciones. Aquí el problema no es el fraude, es la manipulación. Un sistema electoral puede estar manipulado para que beneficie a alguien, normalmente a quien en ese momento tiene el poder de imponer el sistema. Y todo es perfectamente legal, por supuesto. Si yo estoy en el Gobierno y puedo aprobar un sistema electoral, es probable que no tome la misma decisión en caso de que las encuestas me sitúen primero en intención de voto, en cuyo caso un sistema mayoritario me dará todo el poder, que en caso de que las encuestas me coloquen en cuarto lugar, en cuyo caso un sistema proporcional me dará la proporción de poder que me corresponda, que no será demasiada, pero al menos no me borrará del mapa. Todo esto es, sobra decirlo, muchísimo más enrevesado, y las posibilidades de manipulación de las que disponen los políticos son inmensas y, en buena medida, complejísimas. Pero, de momento, con esta somerísima distinción entre procedimiento y sistema nos bastará.

Lo que Alzaga alegó frente a mi insistencia con respecto a su cita fue que, cuando él se situaba a sí mismo entre los «exper-

tos» que elaboraron el sistema electoral, no se refería en realidad al sistema, sino al procedimiento. Inicialmente, tal cosa carecía de mucho sentido: en su cita, Alzaga habla de elementos que son propios del sistema electoral (habla de manipulación, habla de porcentajes, habla de sobrerrepresentación de unos ciudadanos frente a otros, habla del encargo real que el Gobierno de Suárez pretendía con tal sistema), y no menciona ni un solo elemento atribuible al procedimiento (los apoderados, los interventores, las urnas de cristal, las actas de escrutinio, las garantías judiciales del proceso, etc.). Además, que Alzaga hubiera callado durante casi 30 años y que solo ahora, de un modo algo inopinado, se desdijera de sus palabras, era muy sospechoso. Dije que lo manipulé, sí, pero ahora digo que no. Por motivos evidentes, una cosa así no se habría sostenido y, de hecho, hubiera acentuado más bien las sospechas de que todo aquello era cierto.

Pero, más allá de eso, y con independencia de la mayor o menor coherencia de las palabras que Alzaga hubiera formulado en una universidad italiana hace casi treinta años, lo cierto es que –por fuera de la propia cita, por así decir– las piezas iban encajando sin sombra de duda. Él fue el padre del procedimiento electoral, cierto, pero no estuvo en la cocina del sistema.

Fue el padre –uno de los padres, más bien, aunque sin duda el principal– del procedimiento electoral. De hecho, tras nuestras conversaciones, Alzaga publicó en 2018 un texto en el que aclaraba todo aquello. En él explica cómo, en 1974, con Franco todavía vivo, el Gobierno de Arias Navarro le había encargado un borrador de ley electoral que, en realidad, lo era de procedimiento electoral⁵. Alzaga y sus colaboradores elaboraron entonces todo un decreto, de ocho títulos y 109 artículos, que entregaron –previo pago, pues ellos no formaban parte del Gobierno franquista– al Ministerio de Justicia de la época. Todo

⁵ Óscar Alzaga, *Sociedad democrática y Constitución*, Madrid, Marcial Pons, 2018, pp. 161-208.

ese articulado apareció luego, en 1977, integrado en la ley electoral de Suárez y, en ese sentido, Alzaga podía afirmar haber participado, como experto, en la elaboración de la ley.

Pero, con respecto al sistema, Alzaga no aparecía por ningún lado. En mi investigación sobre el origen del sistema electoral no había ni una sola mención a Óscar Alzaga que lo situara ni remotamente en el epicentro decisonal de aquello. Durante el franquismo, Alzaga no solo no estuvo en las estructuras gubernamentales, sino que fue un opositor demócrata-cristiano al régimen; de hecho, en el año 1969 fue confinado en Soria como represalia por esas actividades de oposición. En las primeras elecciones de 1977 fue el número 12 de la lista de UCD por Madrid, sin resultar elegido. Luego, a finales de año, la lista corrió y accedió a su escaño en enero de 1978. Desde ahí, en su calidad de catedrático de Derecho constitucional, participó activamente en la elaboración de la Constitución de 1978. Pero en otoño de 1976, que es cuando se diseñó el sistema electoral, Alzaga estaba en la oposición, no en el Gobierno.

La cita de Alzaga, por tanto, carecía de validez empírica alguna. De las dos cosas que ahí afirmaba –que el sistema estaba manipulado y que él estaba entre los expertos que lo habían manipulado– en el fondo lo único relevante era lo segundo. De hecho, era lo que convertía su cita en algo inédito en el mundo. Es prácticamente imposible demostrar de modo fehaciente –más allá de cualquier duda razonable, como suele decirse– que un determinado sistema electoral ha sido manipulado. El Gobierno podrá alegar siempre unas u otras razones elevadas, radicadas en el interés general, para justificar su decisión. Si esta ha sido motivada por esas razones o lo ha sido por el propio interés electoralista, no hay manera de demostrarlo, porque se trata de algo que pertenece al nebuloso mundo de las «verdaderas intenciones», y a ese mundo no se puede acceder desde fuera.

Que Alzaga renegase de su autoría significaba que, en cuanto a la certeza, estábamos como todos los demás países. Con la cita

de Alzaga, el caso español podía presentarse al mundo como un ejemplo de manipulación perfecto, precisamente porque esta se reconocía. Sin Alzaga, volvíamos a lo de siempre: puede haber indicios solidísimos de manipulación, pero jamás habrá pruebas fehacientes. No mientras no podamos acceder a las verdaderas intenciones. Y eso, en un contexto perfectamente político como es el del sistema electoral, aboca de modo casi inevitable al banderío: cada uno creará a los suyos y no habrá manera humana de sacarlo de ahí.

Entonces descubrí a Stabler.

Estoy casi seguro de que llegué a él a través de un artículo de Charles Powell sobre las relaciones de España con Estados Unidos durante la Transición⁶, en el que venía un enlace a la web en la que se alojaban, y se alojan, todos los cables. En dicho texto, Powell se fijaba en ciertos teletipos de la embajada de Estados Unidos que tenían que ver con la política exterior española durante aquellos años. Pero el caso es que la web permite buscar por palabras y por fechas, y yo busqué todo lo relativo al sistema electoral («proportional representation», «districts», «electoral law», etc.) en 1976 y en los años posteriores. Me costó bastante –meses y meses– organizar toda la información obtenida, pero, al final, el resultado de todo aquello no dejaba en buena situación a la versión oficial. Porque, recordemos, sobre el origen del sistema electoral hay dos versiones: la crítica, que veía manipulación, y la oficial, que veía acuerdo y consenso. La renuncia de Alzaga le había atestado un golpe considerable a la versión crítica. Una versión que, con todo, seguía en pie, ya que los indicios de su veracidad no se reducían a Alzaga. La segunda versión, la oficial, salía favorecida. Pero a esta los cables de Stabler no la dejaban en muy buen lugar.

⁶ Charles T. Powell, «España y Estados Unidos durante la transición», *Claves de Razón Práctica* 211 (2011), pp. 4-13.