

El retorno de la política exterior en España

JUAN CARLOS PEREIRA CASTAÑARES
Departamento de Historia Contemporánea
Universidad Complutense de Madrid

En pocas ocasiones la *política exterior* ha adquirido un protagonismo tan destacado en España como el que ha tenido en este año 2002. Sin duda alguna, la presidencia española de la Unión Europea no sólo ha convertido a España en un centro de reuniones bilaterales y multilaterales con distintos Estados y organizaciones de la comunidad internacional, sino también ha sido el lugar de encuentro de los Consejos Europeos (Barcelona y Sevilla), y de un gran número de reuniones sectoriales en diferentes partes del territorio nacional. Una agenda internacional tan apretada como decisiva, ha atraído a su vez a miles de manifestantes y grupos reivindicativos antiglobalizadores, antieuropeístas o, sencillamente, solicitantes de demandas específicas. En definitiva, entre enero y junio de este año *la política exterior ha ocupado un papel central en la sociedad y en los medios de comunicación*. A pesar de lo cual no debemos «echar las campanas al vuelo» pues realmente la lectura del trabajo titulado *Los jóvenes ante el reto europeo*, publicado por la Fundación «la Caixa» hace unos meses, nos ofrece una serie de datos cuando menos sorprendentes. Así, se nos dice que nuestros jóvenes en una proporción de sólo el 20% saben los cambios recientes del mapa europeo y que la mayoría tiene una visión muy imprecisa y lejana de la Unión Europea, de la que se sienten bastante lejanos a pesar de la incidencia que tiene en todos y cada uno de nosotros.

Tras la resaca «europeísta», por otro lado, nos encontramos con la sorpresa de un cambio de gobierno en el mes de julio en el que por vez primera en la historia del Palacio de Santa Cruz, una mujer, Ana Palacio Vallelersundi, asume la cartera de Asuntos Exteriores. Ocupa, de esta forma, el puesto número 278 en el listado de secretarios de Estado y ministros que han desempeña-

do este puesto desde noviembre de 1714 y el número 20 desde que en enero de 1938 se crease el Ministerio de Asuntos Exteriores, el más antiguo de la Administración española. Sigue siendo sorprendente, por cierto, que nuestro ministerio sea uno de los pocos en la Europa Occidental que no disponga de una Historia oficial de los Secretarios y Ministros, como tampoco la tiene de Documentos Diplomáticos. Quizá sería éste un buen momento para ponerse a trabajar en ello, señora Ministra.

Algunos de esos ministros, los pocos, por cierto, nos han dejado su testimonio por escrito, lo cual siempre es alentador y esclarecedor para el investigador o el interesado por nuestra política exterior. La última aportación en este sentido es el trabajo que lleva por título *Milicia y Diplomacia. Los Diarios del Conde de Jordana, 1936-1944*, publicado por la editorial Dosssoles que desde Burgos está realizando una interesante labor por recoger, en su colección «La Valija Diplomática», el mayor número de testimonios de diplomáticos españoles.

Con un estudio preliminar del académico Carlos Seco Serrano, el hijo del ministro Francisco Gómez-Jordana, que ocupó el ministerio entre 1942 y agosto de 1944, fecha de su fallecimiento, ha seleccionado y comentado el Diario que su padre escribió desde el inicio de la Guerra Civil. El Conde de Jordana fue, sin duda, un hombre de transición entre el germanófilo Serrano Suñer y el monárquico José Félix de Lequerica, que trató durante su mandato de alejar a España del Eje totalitario enfrentándose directamente a la Falange, tal y como lo expresa en un documento confidencial dirigido a Franco a finales del año 1943: «mi lucha ha sido titánica para lograr centrar nuestra política internacional hasta colocarla en posición de neutralidad». La lectura de sus páginas, quizá demasiado farragosa en citas sobre cenas y visitas intrascendentes, no deja de mostrarnos las luchas internas del régimen en una etapa crucial de nuestra política exterior. No se puede dejar de mencionar, por último, de este trabajo la decidida acción del Conde de Jornada en la creación de la Escuela Diplomática (Decreto de 7 de noviembre de 1942), como paso trascendental para la modernización de nuestro Servicio Exterior. Tema del que se ocuparon José Luis Neila y Luis Togoeres en la obra *La Escuela Diplomática: Cincuenta años de servicio al Estado (1942-1992)*, publicada por la propia Escuela en 1993.

En este contexto alentador para los internacionalistas españoles la **Fundación para las Relaciones Exteriores y el Diálogo Exterior**, que con gran acierto dirige Diego Hidalgo, **Estudios de Política Exterior**, a cuyo frente se encuentra Darío Valcárcel, y **Biblioteca Nueva** afrontan un nuevo reto: la publi-

cación de un nuevo Anuario que bajo el título *Perspectivas Exteriores 2002. Los intereses de España en el mundo*, se acaba de presentar a los lectores españoles muy recientemente. Se une así al *Anuario CIDOB* que este Centro de Barcelona lleva publicando desde hace varios años y cuyo último número lo podemos encontrar ya en las librerías, y el *Anuario CIP 2002* que el Centro de Investigación para la Paz de Madrid también acaba de publicar bajo el título «De Nueva York a Kabul». Hemos dado, pues, un buen paso en esta doble línea renovadora e innovadora.

Muy recientemente también ha realizado su presentación pública el **Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos** que bajo la Presidencia de Honor del Príncipe de Asturias, ha decidido crear el Gobierno español. Se suple así la carencia de una institución central en España que como el Royal Institute for International Affairs, el Council on Foreign Relations o el Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, existían en otros Estados occidentales. Sólo cabe confiar, como indica su director el profesor Emilio Lamo de Espinosa, que se cumpla con los objetivos para los que se ha creado y especialmente que sea «un amplio y generoso lugar de encuentro en múltiples dimensiones, atendiendo a los variados matices del término «intereses internacionales de España».

No abandonamos el mes de julio sin que España se vea envuelto en un conflicto diplomático sin precedentes, como consecuencia de la ocupación por sorpresa de la isla de Perejil por fuerzas de Marruecos. El Gobierno español decidió, sobre la base de una legalidad internacional que le ampara, la reocupación de este islote por la vía militar. El recuerdo de las viejas guerras coloniales en el Norte de África, de la última guerra en la que participó España de forma directa —la de Ifni en 1957— y los contenciosos históricos con Marruecos han vuelto a resurgir a ambos lados del Estrecho. Ha resultado sorprendente, por otro lado, el gran desconocimiento entre muchos miembros del gobierno, periodistas y gran parte de la sociedad, que existía sobre la existencia de una isla llamada «Perejil», tal y como pudimos observar desde el 11 de julio. Es una manifestación más de ese relegamiento tradicional, unido al desinterés generalizado, por cuestiones que aunque menores pueden ser esenciales para nuestra política exterior y la defensa de nuestros intereses nacionales. Las dudas sobre los argumentos jurídicos que avalan la pertenencia de esa isla a la soberanía española han sido, cuando menos, chocantes, y quizá ello ha sido debido a que nuestros diplomáticos no han podido consultar el propio archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores que ha estado cerrado durante varios meses y que según la página web del propio ministerio se abrió oficialmente el ¡15 de julio!

El recuerdo de la guerra ha reaparecido en la sociedad española y, quizá por ello, han aparecido tres libros que abordan esta cuestión en períodos históricos diferentes. El primero, *La Guerra de la Independencia (1808-1814). Perspectivas desde Europa*, ha sido publicado por el Ayuntamiento de Bailén y la Universidad de Jaén. En él investigadores españoles, británicos y franceses han realizado una interesante revisión historiográfica sobre este conflicto que abrió el camino de España hacia la modernidad, frustrado al poco tiempo por el regreso al absolutismo, incorporando a su vez a España y a los españoles en la Europa decimonónica que luchaba por la libertad. El profesor Hipólito de la Torre, el principal especialista en temas portugueses de nuestro país, acaba de publicar una nueva obra titulada *El imperio del Rey. Alfonso XIII, Portugal y los ingleses (1907-1916)*, en la que rescata de nuevo la «cuestión portuguesa» en el contexto de la política exterior española en el período de la «paz armada», para poner de manifiesto de forma contundente y avalada por la documentación diplomática británica, la tendencia expansionista y en ocasiones imperialista, de España y del rey Alfonso XIII por conseguir la «satelización de Portugal» durante este período. La Directora del Centro de Estudios de la Universidad de Sidney, Judith Keene, nos presenta el libro titulado *Fighting for Franco. International Volunteers in Nationalist Spain during the Spanish Civil War, 1936-1939*, en el que se aborda una cuestión un tanto olvidada en los trabajos sobre la internacionalización de nuestra Guerra Civil: la participación de unos 1000 ó 1500 voluntarios ingleses, irlandeses, franceses, rusos blancos y rumanos, que vinieron a España con el objetivo de luchar con y por Franco frente a los comunistas y en defensa de la civilización occidental y el cristianismo; utilizando un amplio número de fuentes profundiza en las razones que impulsaron a estos voluntarios a luchar en nuestro país, sus vivencias, los beneficios obtenidos y sus propias miserias. Acción, por otra parte, olvidada posteriormente por los propios franquistas.

La Guerra Civil, como es sabido, tuvo diversas consecuencias. Una de ellas, sin ninguna duda trascendental para miles de españoles, fue el exilio forzado de republicanos, intelectuales, políticos y otros grupos de españoles que en muchos de los casos tuvieron como destino México. La República mexicana no sólo facilitó el éxodo de miles de exiliados internados en los campos de concentración franceses, sino que animó a un numeroso grupo de científicos, intelectuales y artistas españoles a continuar sus actividades en este país latinoamericano, bajo protección de las propias autoridades. Éste es el tema central del libro coordinado por Agustín Sánchez Andrés y Silvia Figueroa que bajo el título *De Madrid a México. El exilio español y su impacto sobre el pensa-*

miento, la ciencia y el sistema educativo mexicano, han publicado la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y la Comunidad de Madrid. Nueve son los trabajos que se integran en el mismo, en los que se hace un repaso de la labor de los exiliados españoles en campos tan distintos como la oceanografía, la genética, la poesía o la arqueología, que de una u otra manera contribuyeron eficazmente a transformar la cultura y la ciencia mexicanas desde los años cuarenta hasta los años ochenta, durante la transición democrática, cuando algunos de los «supervivientes» de ese exilio pudieron regresar a su país.

La transición hacia la democracia, pues, se nos presenta como un nuevo hito en la historia de España, pero también en la política exterior. Muchos son ya los trabajos que han abordado este período y muchas son también las memorias y biografías de los principales protagonistas, desde los presidentes del gobierno a los principales líderes sindicales o los periodistas más destacados. No obstante, en la mayoría de esos trabajos sigue manteniéndose una perspectiva de la transición desde la perspectiva interna, casi de forma exclusiva, es decir, dando por hecho que los factores internacionales no actuaron de ningún modo como condicionantes del proceso y sus resultados o que la coyuntura internacional fue tan favorable que no merecía la pena detenerse en este apartado del discurso. La realidad, sin embargo, es muy distinta.

Pacientemente un grupo de investigadores, principalmente historiadores, estamos replanteando en profundidad estas interpretaciones. Este es, por ejemplo, el objetivo de Pilar Ortuño, que trabaja actualmente en la London School of Economics, en su libro *European Socialists and Spain. The transition to Democracy, 1959-1977*. En él nos demuestra, avalada por una gran cantidad de testimonios y fuentes primarias, la continua y decidida ayuda de la Internacional Socialista, y especialmente de los laboristas británicos y los socialdemócratas alemanes, al PSOE y la UGT en su lucha por recuperar las libertades en España y eliminar la dictadura.

Tras la muerte de Franco la ayuda se incrementó adoptando nuevas modalidades: apoyo financiero, reconocimiento político al PSOE frente a otros grupos socialistas, búsqueda de un reconocimiento internacional, presiones a las nuevas autoridades españolas en favor de sus homólogos socialistas, etc. De una u otra forma, concluye la autora, la transición hacia la democracia no se puede entender sin la actuación de determinados «actores externos».

En una línea parecida la profesora Encarnación Lemus, acaba de publicar el libro titulado *En Hamelin... La Transición Española más allá de la Frontera* que, como se indica por el título, trata también de acercarse a la transición

desde una perspectiva internacionalista pero en este caso desde una vertiente más novedosa: el análisis comparado de nuestra transición con la que se produjo en Portugal, que abrió paso a la tercera ola democratizadora en palabras de Huntington, y la transición chilena, más conflictiva y duradera.

Si la primera alienta el temor de una extensión del comunismo en la Península Ibérica, cuestionándose la pertenencia portuguesa al bloque atlántico y creando un temor en una España sumida en un nuevo cerco internacional; la segunda revaloriza el llamado ya «modelo de transición española», que se aplicará en Chile con ciertas limitaciones. De una u otra manera, una de las conclusiones más interesantes que se extrae de esta obra es la de que no se puede entender nuestra transición «sin observar lo de fuera y lo de dentro simultáneamente: todos estos agentes repercuten en el decurso de la negociación no tanto directamente como a través de sus relaciones con las elites, los partidos, los sindicatos y los medios de comunicación» (p. 10).

Estamos, pues, en un buen momento para el estudio y la reflexión sobre nuestra política exterior del pasado, que tiene, como no podía ser de otra manera, su reflejo en el proceso de toma de decisiones presente y en el desarrollo de los propios objetivos de la misma como *Política de Estado* que debe ser. El incidente de la isla de Perejil así lo ha puesto de manifiesto de nuevo.

Las aportaciones aquí reseñadas, publicadas en un corto espacio de tiempo, nos permiten ser optimistas en relación con ese *retorno de la política exterior* al que hacíamos referencia al principio de este trabajo. Aún queda mucho por hacer, y de forma muy especial al propio Ministerio de Asuntos Exteriores, que, con su nueva ministra al frente, debería atender más un pasado, un largo pasado de nuestra acción exterior, unas instituciones, unos hombres y una herencia que se proyecta de forma ineludible en el presente de un Estado que desea ocupar un papel relevante en el nuevo sistema internacional.