

a

ayer

La política exterior de España en el siglo xx

ha tenido que adaptarse a circunstancias muy distintas. Desde la temerosa política de recogimiento hasta la presencia decidida en la escena internacional de nuestros días, ha habido que superar situaciones muy complejas. En este número se trata de analizar los elementos de continuidad y cambio, así como la relación entre política exterior e interior durante la pasada centuria.

49

Revista de Historia Contemporánea

2003

AYER

49 (2003)

ASOCIACIÓN DE HISTORIA CONTEMPORÁNEA
MARCIAL PONS, EDICIONES DE HISTORIA, S. A.

EDITAN:

Asociación de Historia Contemporánea
Marcial Pons, Ediciones de Historia, S. A.

Director

Pedro Ruiz Torres

Secretario

Manuel Suárez Cortina

Consejo Editorial

Miguel Artola, Ramón Villares, Carlos Forcadell, Justo Beramendi,
María Dolores de la Calle, Susana Tavera, José María Ortiz de Orruño,
Jesús A. Martínez Martín, María Antonia Peña

Correspondencia y administración

Marcial Pons, Ediciones de Historia, S. A.
CI San Sotero, 6
28037 Madrid

LA POLÍTICA EXTERIOR
DE ESPAÑA
EN EL SIGLO XX



Esta revista es miembro de ARCE.
Asociación de Revistas Culturales
de España.

© Asociación de Historia Contemporánea
Marcial Pons, Ediciones de Historia, S. A.

ISBN: 84-95379-68-6

Depósito legal: M. 41.976-2003

ISSN: 1137-2227

Diseño de la cubierta: Manuel Estrada. Diseño Gráfico

Fotocomposición: INFoRTEx, S. L.

Impresión: CLOSAS-ORCOYEN, S. L.

Polígono Igarsa. Paracuellos de Jarama (Madrid)

AYER
49 (2003)

SUMARIO

DOSSIER
LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESPAÑA
EN EL SIGLO XX
Florentino Portero, ed.

<i>Introducción en homenaje a José María Jover Zamora</i> Florentino Portero.....	11
<i>La política norteamericana</i> Rosa Pardo.....	13
<i>La política europea 1898-1939</i> Enrique Moradiellos.....	55
<i>España en Europa: de 1945 a nuestros días</i> Charles T. Powell.....	81
<i>La política latinoamericana de España en el siglo xx</i> Lorenzo Delgado Gómez-Escalonilla.....	121
<i>España y la economía internacional</i> Jordi Palafox Gámir.....	161
<i>La política mediterránea</i> Susana Sueiro Seoane.....	185
<i>España entre Europa y América: un ensayo interpretativo</i> Florentino Portero.....	203

MISCELÁNEA

<i>Los historiadores y el «uso público de la historia»: viejo problema y desafío reciente</i> Gonzalo Pasamar Azuria.....	221
<i>Republicanismo librepensamiento y revolución: la ideología de Francisco Ferrer y Guardia</i> Juan Avilés.....	249

<i>El anteproyecto de flota de 1938 y la no beligerancia española durante la Segunda Guerra Mundial</i>	Juan José Díaz Benítez.	271
---	-------------------------	-----

ENSAYOS BIBLIOGRÁFICOS

<i>Historia del género y ciudadanía en la sociedad española contemporánea,</i>	Ana Aguado.....	293
--	-----------------	-----

HOY

<i>¿Es sacrosanta la soberanía? Las paradojas históricas de la «guerra contra el terrorismo» y la «no injerencia»</i>	Enrie Ueelay-Da Ca	307
---	--------------------------	-----

DOSSIER

Introducción en homenaje a José María Jover Zamora

Florentino Portero

UNED

Cuando Manuel Suárez Cortina me encargó la coordinación de este número y comencé a estudiar su diseño con los que acabarían colaborando en su realización, me surgieron algunas dudas sobre cómo afrontarlo. Un número de la revista *Ayer* no tiene la extensión suficiente como para tratar de exponer con detalle un siglo de política exterior. Tampoco me resultaba atractivo limitarnos a un estado de la cuestión sobre estos estudios en nuestro país y es que no es tanta la producción como para justificar nuevos ejercicios de este tipo. Llegué a la conclusión de que podía ser una oportunidad excelente para proyectar sobre el siglo xx algunos de los argumentos con los que José María Jover nos ha ayudado a comprender mejor los fundamentos de la política exterior española desde los años del Imperio Habsburgo hasta la crisis de la monarquía de Alfonso XIII.

El impacto de la experiencia imperial, la rectificación llevada a cabo en los años de Carlos III, el efecto de la pérdida de las colonias durante los años de Fernando VII, el *recogimiento* canovista, la neutralidad durante la I Guerra Mundial hacían permanentemente referencia a una relación compleja con el Continente, ámbito de problemas y riesgos; a América, como tierra de oportunidad; y al Estrecho, como zona de seguridad. La cumbre de Hendaia y los Acuerdos de 1953 con Estados Unidos supusieron una nueva y fundamental rectificación de nuestra política exterior, con el trasfondo de una Europa unida que ya no era símbolo de problemas sino de soluciones. El fin del franquismo y la llegada de la democracia permitieron a

nuestra diplomacia incorporar plenamente a España en su entorno cultural, culminando un importante proceso. Pero no todo era cambio, había y hay importantes elementos de continuidad y, sobre todo, una profunda fractura social sobre la idoneidad de las políticas a seguir.

No hay mayor homenaje allegado de un historiador que considerar vivas y estimulantes sus aportaciones. Desde el respeto a la extraordinaria y renovadora obra de José María Jover en el terreno de la historia de las relaciones internacionales de España, nos proponemos avanzar en el tiempo y tratar de ofrecer interpretaciones útiles para comprender nuestra historia común.

La política norteamericana

Rosa Pardo

UNED

La historia de las relaciones entre España y Estados Unidos en el siglo xx se abre con el enfrentamiento militar y la consiguiente derrota española de 1898 y se cierra con una asentada cooperación entre los dos países. Los *yanquis*) enemigos por excelencia en la crisis finisecular, terminarán siendo amigos y aliados fundamentales en la actualidad, aunque la imagen y popularidad de su país ante la opinión pública española esté lejos de corresponderse con el elevado perfil de la relación. En la base de esta dicotomía hay una larga lista de encuentros y desencuentros que tienen que ver con varios factores: el carácter desigual de la relación, percepciones divergentes de los intereses propios en el sistema internacional, las oscilaciones de la política europea de España ligadas a la conflictiva política nacional, la determinante conexión militar que se establece desde 1953 y una imagen mutua viciada por los estereotipos y el desconocimiento.

En la pasada centuria aparecen, por un lado, Estados Unidos, una gran potencia con una diplomacia activa en su ámbito hemisférico y después en el mundial; por otro lado, una España en plena decadencia, aunque aún orgullosa de su pasado imperial, que pasará todo el siglo xx tratando de recuperar protagonismo internacional, con el lastre de una crisis interna permanente que mermará su proyección exterior y forzará a sus gobiernos a ir a remolque de las potencias dominantes. Este contraste sólo se altera en las últimas décadas del siglo.

Tras 1898, Estados Unidos tarda en cobrar relevancia para la diplomacia española. El retraimiento norteamericano de las cuestiones

del VieJO continente coincide con una política española que tenía como único marco de referencia el escenario mediterráneo-africano. La Segunda Guerra Mundial cambia este panorama al catapultar a Estados Unidos a la categoría de superpotencia. Entretanto, la derrota del Eje deja a la España de Franco desubicada en el nuevo orden de posguerra. El ostracismo internacional provoca en el régimen una reacción añadida de desconfianza internacional y autoexclusión de la política europea que se prolonga durante décadas. El franquismo volvió los ojos hacia la gran potencia americana como aliado necesario para salvar el rechazo político europeo. La evolución de la Guerra Fría permitió en 1953 establecer una conexión militar permanente, aunque ceñida a las necesidades de seguridad norteamericanas. Las sucesivas renegociaciones de los acuerdos fueron equilibrando el trato, pero sólo la democratización española y la plena reinserción en Europa posibilitaron unos lazos de cooperación equitativos y satisfactorios para las dos partes.

Las repercusiones económicas, militares y culturales de los acuerdos de 1953, no siempre previstas por sus gestores políticos, generaron una red de intercambios entre las dos sociedades variada e intensa como nunca hasta entonces. No obstante, la memoria de la historia de la relación (primero el 98, luego el apoyo a Franco), sus connotaciones ideológicas desde 1953, la particular vivencia de la Guerra Fría desde España, más las aproximaciones discordantes a problemas regionales (sobre todo en América Latina y Próximo Oriente) han perpetuado un antiamericanismo más pronunciado en España que en el resto de países europeos. Ese estado de opinión se compadece mal con el intento de establecer una relación especial de aliados preferentes por parte de los últimos gobiernos españoles. En las páginas siguientes se revisará esta evolución tratando de explicar los distintos factores políticos, económicos y culturales que han incidido en ella.

1. De un desastre a otro: de la *splendid little war* de 1898 a la guerra civil española

El apoyo español a la independencia de los colonos norteamericanos frente a Inglaterra no determinó una relación amistosa desde

1776; más bien abrió nuevos problemas e incomprensiones mutuas ¹. Aquella ayuda nunca fue reconocida porque los gobiernos norteamericanos percibieron a España como potencia rival. Las posesiones que mantenía en América, sobre todo su presencia en el golfo de México, provocaron agrias disputas en torno a la franja costera de Luisiana a Florida, en especial sobre la libre navegación del Mississippi. La presión expansionista del nuevo Estado en su frontera sur no cejó hasta la entrega de Florida (1819) Y el apoyo estadounidense a la independencia de Hispanoamérica abrió otra brecha entre los dos países. La proclamación de la Doctrina Monroe (1823) contra cualquier ensayo de las potencias absolutistas europeas de recuperar posiciones en el hemisferio chocó, después, con los frustrados intentos militares españoles de la década de 1860 (Santo Domingo, México, Guerra del Pacífico), coincidentes con la guerra civil norteamericana. No obstante, el caballo de batalla por excelencia desde la década de los cuarenta hasta 1898 fue el control de Cuba.

La posición estratégica de la isla era clave para la seguridad norteamericana. Su dominio por un poder enemigo suponía un flanco de vulnerabilidad militar y comercial: ataques directos o interferencias en el tráfico marítimo del golfo de México. Sólo la cuestión esclavista forzó una postura prudente del gobierno federal hasta la década de los setenta. Sin embargo, la evolución de la situación cubana (cada vez más dependiente del mercado norteamericano y dividida sobre su relación con la metrópoli), paralela a un cambio radical en la política exterior norteamericana, condujeron al enfrentamiento hispano-norteamericano en 1898². El resultado es de sobra conocido.

¹ Sobre los antecedentes *vid.* ALLENDESALAZAR, J. M.: *Apuntes sobre las relaciones diplomáticas hispano-norteamericanas* 1753-1895, Madrid, 1996; BEERMAN, E.: *España y la independencia de Estados Unidos*, Madrid, Maphre, 1992; BALLESTEROS, J. M.: *España y los Estados Unidos de Norteamérica a raíz de la independencia* Tesis doctoral, Universidad Complutense, 1986; CORTADA, J. W.: *Conflict Diplomacy: United States-Spanish Relations* 1855-1868, Ph. D., The Florida State Univ., 1973; RUBIO, J.: *La cuestión de Cuba y las relaciones con los Estados Unidos durante el reinado de Alfonso XII. Los orígenes del desastre de 1898* Madrid, MAE, 1995.

² LEFFER, J. J.: *From the Shadows into the Sun: Americans in the Spanish-American War* Ph. D., Univ. of Texas, 1991; PÉREZ, L. A. Jr.: «The Meaning of the Maine: Causation and the Historiography of the Spanish-American War», en *Pacific Historical Review* vol. 58 (agosto de 1989), pp. 293-322; COMPANYS, J.: *España en 1898: entre la guerra y la diplomacia* Madrid, MAE, 1992; FORNER, P. S.: *La guerra hispano-cubano-americana y el nacimiento del imperialismo norteamericano* Madrid, Akal, 1975.

Los gobiernos de Estados Unidos habían iniciado una campaña de expansión en la que el conflicto con España sólo fue un eslabón más: anexión de Hawai, Puerto Rico, Filipinas y archipiélagos del Pacífico (1898), instalación en Wake (1899) y parte de Samoa (1900-1904), protectorado en Cuba (1901), instigación de la independencia de Panamá para proteger el futuro canal (1903), más el semi protectorado sobre Santo Domingo (1905), Nicaragua y Haití. Se habían abierto paso los presupuestos del almirante A. T. Mahan sobre un «poder marítimo» que llevara al equilibrio con Japón en el Pacífico y al dominio absoluto del golfo de México y del Mar de las Antillas³. Mientras España, destruida su escuadra, perdía sus últimas posesiones en América y Asia y su sistema político era desafiado por regeneracionistas, republicanos, obreristas y nacionalistas, Estados Unidos se convertía en potencia colonialista con responsabilidades extracontinentales en el Pacífico, su marina pasaba a ocupar el tercer puesto mundial y procedía a reservarse el control económico y político del hemisferio americano desplazando la influencia europea con un nuevo discurso panamericanista. Por último, frente a la crisis de conciencia nacional española, en Estados Unidos la *splendid little war* se convertía en un elemento de reconciliación nacional al construirse su recuerdo heroico como parte de la memoria histórica común del Norte y el Sur, recién enfrentados en la guerra civil⁴.

La paz de París (1898) dejó zanjadas las cuestiones políticas entre los dos países, pero no borró las imágenes sensacionalistas vertidas por la prensa y la propaganda bélica a ambos lados del Atlántico.

³ *The Cambridge History of American Foreign Relations*, vol. 2; LAFEBER, W.: *The American Search of Opportunity*, Cambridge, Cambo Univ. Press, 1993; SMITH, J.: *The Spanish American War: Confiict in the Caribbean and the Pacific, 1895-1902*, Londres, Longman, 1994; TRASK, D. F.: *The War with Spain in 1898*, Londres, Mac-Millan, 1981; MAY, E.: *American Imperialism: A Speculative Essay*, Chicago Imprint Publ., 1991; HILTON, S.: «La "nueva" Doctrina Monroe de 1895 y sus implicaciones para el Caribe español: algunas interpretaciones coetáneas españolas», en *Anuario de Estudios Americanos*, vol. LV, núm. 1 (1998), pp. 127-153; ALLENDESALAZAR, J. M.: *El 98 de los americanos*, Madrid, MAE, 1997; OFFNER, J. L.: «La política norteamericana y la guerra hispano-cubana», en FUSI, J. P., Y NIÑO, A.: *Visperas del 98: orígenes y antecedentes de la crisis del 98*, Madrid, Biblioteca Nueva, 1997, pp. 195-203.

⁴ OLDFIELD, J.: «Remembering the Maine: The United States, 1898 and Sectional Reconciliation», en SMITH, A. y DÁVILA-CoX, E. (eds.): *The Crisis of 1898.*, op. cit., pp. 45-64; OJEDA, J. de: «La Guerra del 98. Una visión americana», en *Claves*, núm. 84 (1998), pp. 30-37.

En Estados Unidos se recuperaron los viejos estereotipos antiespañoles de herencia inglesa, forjados durante los siglos XVI a XVIII, latentes durante décadas, confirmados por la decadencia española en el siglo XIX, y muy útiles para ampliar la frontera a costa de territorios españoles y mexicanos: imágenes sobre crueldad e intolerancia (Inquisición, campos de concentración en Cuba), gobiernos despóticos, arbitrarios y corruptos, basados en el militarismo y el clericalismo (frente a la tradición democrática y a la libertad religiosa) que habían llevado la miseria a su pueblo y a sus colonias americanas; una Iglesia y una aristocracia codiciosas y un ejército corporativista; una raza perezosa, obsesionada con el honor, de un individualismo arrogante, celosa de su independencia y con una tradición de revueltas e insurrecciones⁵. Las imágenes románticas de turistas e historiadores norteamericanos (W. Irving, W. Prescott, H. W. Longfellow, etc.) apenas habían hecho variar estos estereotipos, muy difundidos a través de los manuales escolares en el siglo XIX. El representante norteamericano en Madrid, Stewart L. Woodford, decía en 1895 que España no podía hacer reformas en Cuba porque el pueblo español no entendía los conceptos de libertad y autogobierno a la manera de los anglosajones; bajo la cortesía formal española no había sino crueldad, orgullo, falta de sentido común y testarudez, procrastinación e incapacidad para gobernar a otros pueblos⁶.

En tiempos de darwinismo político, esos tópicos se ajustaban a la creencia en la jerarquía de las razas, una de las justificaciones de la expansión interna estadounidense que, en la era del imperialismo, se proyectó hacia el exterior: John Fiske fue su principal teórico. España aparecía como una de aquellas naciones moribundas señaladas por Salisbury: latinos españoles, poco mejores que los mestizos hispanoamericanos. Elementos religiosos e ideológicos completaban el discurso imperialista: en el caso estadounidense se revestía con la misión idealista de extender un modelo liberal político y económico capaz de generar progreso evitando revoluciones. La Pro-

⁵ Vid. KAGAN, R. L.: «Prescott's Paradigm: American Historical Scholarship and the Decline of Spain», en *American Historical Review*, vol. CI (abril de 1996), pp. 427-431; SÁNCHEZ MANTERO, R.: «La imagen de España en América, 1898-1931», en SÁNCHEZ MANTERO, R., y otros: *La imagen de España en América (1898-1931)*, Sevilla, CSIC, 1994, pp. 119-127.

⁶ Woodford a McKinley, 17 y 24 de octubre de 1897 y 31 de marzo de 1899, en John Basset Moare Papers, Library of Congress, box 185, citado en OFFNER, J.: *art. cit.*, p. 29.

videncia había *destinado* a Estados Unidos el dominio del continente americano y el deber de expandir a todo el mundo sus valores de libertad⁷. Desde esa primacía moral habían liberado Cuba del odioso dominio español.

Por el lado hispano, en el clima de belicismo patriótico de la crisis del 98, las imágenes antinorteamericanas llenaron casi todos los medios de opinión. Estados Unidos dejó de ser una nación joven y dinámica para convertirse en otra de mercaderes, aventureros y mercenarios codiciosos, racistas, caricaturizados como cerdos, bandidos, bárbaros y borrachos «tocineros *jingoes*». Se vituperaron sobre todo sus malas artes, su hipocresía al presentar como humanitaria una intervención armada que violaba el derecho internacional y era «imperialismo» puro. Estados Unidos se había convertido en un país incivilizado, sin principios y materialista. Para la Iglesia católica y los sectores tradicionalistas y más conservadores encarnaba, además, los males de la democracia y el protestantismo; para los líderes obreros era espejo de los estragos sociales del capitalismo. Fueron excepción quienes, como los republicanos federalistas de Pi y Margall o Labra, mantuvieron una imagen positiva del modelo sociopolítico estadounidense⁸.

Tras el Desastre, demostradas las limitaciones de la política de recogimiento canovista, los gobiernos españoles buscaron un encaje en la política europea como único recurso para conseguir una garantía de seguridad que salvaguardara su territorio en tiempos de afán imperialista. Se consiguió en 1907 bajo la tutela anglo-francesa y, desde ese momento, toda la acción exterior española giró en torno a la problemática africano-mediterránea. América desapareció de momen-

⁷ HUNT, M. H.: *Ideology and US Foreign Policy*, New Haven, Yale Univ. Press, 1987; KISSINGER, H.: *Diplomacia*, cap. 1, Madrid, Ediciones B, 1996.

⁸ SANTOS, F.: 1898: *La prensa y la guerra de Cuba*, Bilbao, 1998; SEVILLA SOLER, R.: «España y Estados Unidos: 1898, impresiones del derrotado», en *Revista de Occidente*, núm. 202-203 (marzo de 1998), pp. 278-293; HILTON, S.: «The Spanish American War of 1898: Queries into the Relationship between the Press, Public Opinion and Politics», *Revista Española de Estudios Norteamericanos*, vol. 7 (1994), pp. 70-87; «República e imperio: los federalistas españoles y el mito americano, 1895-1898», en *Ibero-América Pragmática*, núm. 34 (septiembre de 1998), pp. 11-29; «Democracy goes Imperial: Spanish Views of American Policy in 1898», en ADAMS, D. K., y VAN MINNEN, C. A. (eds.): *Reflections on American Exceptionalism*, Keele, 1994, pp. 97-128; NÚÑEZ FLORENCIA, R.: «Anarquistas españoles y americanos ante la guerra de Cuba», *Hispania*, núm. 51/179 (septiembre-diciembre de 1991), pp. 1077-1092; ROBLES, C.: 1898: *diplomacia y opinión*, Madrid, CSIC, 1991.

to como escenario de política internacional. Apenas algunos intelectuales (Altamira, Posada, etc.) alentaban el hispanoamericanismo como vía complementaria de recuperación internacional. Entre tanto, los Estados Unidos permanecían automarginados del juego europeo, dejando a Gran Bretaña el papel de garante de un equilibrio cada vez más precario. Sólo participaron de soslayo en asuntos coloniales, como en la Conferencia de Algeciras (1906). En cuanto se resolvieron los flecos del 98 (la investigación del *Maine* y la venta de dos islas filipinas olvidadas en París), la relación oficial entre ambos países se normalizó. Hasta la Primera Guerra Mundial se firmaron diversos tratados bilaterales (de Amistad, Arbitraje, Comercio, etc.), que culminaron en 1913 al elevar las representaciones a la categoría de embajadas ⁹.

Además, en las primeras décadas del xx el desarrollo económico interno y el nuevo activismo internacional estadounidense llevaron aparejada la expansión del capital privado norteamericano: se multiplicaron sus inversiones europeas y la competencia comercial con Gran Bretaña, Alemania o Francia en todo el mundo. Este factor repercutió en las relaciones bilaterales que, en adelante, tuvieron un contenido sobre todo económico. Los acuerdos comerciales de 1902, 1906 Y 1910 redujeron las tarifas aduaneras y facilitaron un creciente volumen de intercambio, con una balanza comercial siempre muy favorable a Estados Unidos. España venderá durante décadas vino, corcho, aceitunas y productos de lujo (muebles, sobre todo) y comprará algodón, carbón, maquinaria y otros bienes de consumo manufacturados. La Gran Guerra hizo que hasta la primavera de 1917 ambos países compartieran problemas como neutrales e incrementaran su comercio bilateral de forma espectacular. Nunca llegaron, sin embargo, a coordinar sus iniciativas de mediación en el conflicto. La beligerancia norteamericana complicó de forma temporal las relaciones comerciales (se limitaron las exportaciones a España de carbón, petróleo y algodón) e hizo que Estados Unidos entrase en la batalla de la propaganda bélica sobre territorio español; así que los medios de opinión germanófilos no dudaron en retomar viejos clichés del 98 ¹⁰.

⁹ ÍÑIGUEZ BERNAL, A: «Las relaciones políticas, económicas y culturales de España y los Estados Unidos en los siglos xix y xx», en *Quinto Centenario*, núm. 12 (1987), pp. 92-97.

¹⁰ Resulta llamativo que no haya apenas estudios sobre las relaciones bilaterales en el primer tercio de siglo, con la excepción de viejas obras elaboradas sólo con

Para entonces, sin embargo, las imágenes antiestadounidenses más burdas se habían ido difuminando. En especial republicanos y demócratas habían recuperado su tradición decimonónica pronorteamericana, que la locura belicista había velado en 1898. El modelo republicano estadounidense volvió a ser ensalzado como motor del progreso económico, militar, tecnológico, demográfico y del bienestar sociopolítico (libertad, democracia, trabajo, educación, buen gobierno) de la que aparecía como una civilización desarrollada en comparación con la España monárquica, atrasada, pobre, supersticiosa, corrupta, militarista, inculta y, por ello, derrotada. La exaltación de la superioridad de Estados Unidos dejaba en evidencia la España de la Restauración; de manera que, para estos sectores, Norteamérica aparecía como epítome de la modernidad, con sus ciudades cosmopolitas, su superioridad científico-técnica y su prosperidad. Las propuestas del presidente Wilson atrajeron, también, el interés de juristas y pensadores progresistas ¹¹.

Aun así, no parece que en las tres primeras décadas del xx lo norteamericano llamara la atención de intelectuales o políticos: en filosofía, arte o pensamiento sociopolítico, los puntos de referencia eran europeos. Para el regeneracionismo de matriz liberal, la modernización española era sinónimo de europeización, así que este grupo sólo se interesó por aspectos concretos de la civilización norteamer-

documentación norteamericana: JACKSON, S. F.: *The United States and Spain, 1898-1918*, Ph. D., Florida State University, 1967; BAILEY, T. A.: *The Policy of the United States toward the Neutrals, 1917-1918*, Baltimore, 1942; TODD, D. F.: *The United States and Spain during the Regime of Primo de Rivera*, Master's Thesis, Florida State University, 1967.

¹¹ CORTADA, J. W.: *Two nations over time. Spain and the United States, 1776-1977*, Londres, Greenwood, 1978, pp. 141-143; HILTON, S.: «¿"Modernos cartagineses" o "una nación patriota"? la capacidad militar de los Estados Unidos en la retórica republicana española de 1895-1899», en RUIZ MANJÓN, O., y LANGA, A.: *Los significados del 98: la sociedad española en la génesis del siglo xx*, Madrid, Biblioteca Nueva, 1999, pp. 119-148. Como ejemplos: ALTAMIRA, R.: *Mi viaje a América*, Madrid, 1911; LÓPEZ VALENCIA: *Instituciones patronales de previstón en los Estados Unidos*, Madrid, 1918; LEITCH, J.: *De hombre a hombre. Historia de la democracia industrial. Solución de los problemas sociales en Norteamérica*, Barcelona, 1920; SEMINARIO, A.: *El cónsul de España en América*, Madrid, 1935; BONILLA, A.: *Viaje a los Estados Unidos de América y al Oriente*, Madrid, 1925; ÁBAD, E.: *Un viaje a Norteamérica. Sus bellezas y progreso agrícola y pecuario*, Madrid, 1929; ONÍS, F. de: *Ensayos sobre la cultura española*, Madrid, 1932.

ricana. La enseñanza superior femenina ¹² y las pujantes universidades norteamericanas (sus modernos campus y laboratorios, su pluralismo, descentralización, sentido práctico del conocimiento) atraieron a quienes consideraban la formación de minorías intelectuales un pilar de la regeneración nacional ¹³. Es revelador el viaje a Estados Unidos del responsable de la Junta para la Ampliación de Estudios, José Castillejo, en 1919, que sentó las bases de la colaboración con la Fundación Rockefeller, mecenas de proyectos de desarrollo científico en América Latina. Su fruto, el Instituto Nacional de Física y Química (1932), vino a reforzar unos incipientes lazos culturales y educativos que interrumpirá la guerra civil ¹⁴. En círculos artísticos, el polo de atracción fue el cine norteamericano; mientras que los modelos de gestión y organización de la prensa estadounidense atraieron a los modernizadores católicos de *El Debate*) es decir, al entorno de los *propagandistas*) inspirados por Herrera Oria. Escritores y artistas viajarán sobre todo desde los años veinte: Juan Ramón, León Felipe, García Larca, Alberti...

A la parvedad de estos contactos se añadió un nuevo y poderoso argumento de antinorteamericanismo compartido por casi todos los sectores intelectuales y políticos hasta 1936: la política imperialista en Hispanoamérica. Erosionaba la imagen democrática de los Estados Unidos sostenida por sectores progresistas y, en general, se veía como una amenaza para la comunidad cultural y la independencia política

¹² Vid. ZULUETA, C. de: *Misioneras) feministas) educadoras: Historia del Instituto Internacional* Madrid, Castalia, 1984; CACHO VIO, V.: «La JAE entre la Institución Libre de Enseñanza y la Generación de 1914», en SÁNCHEZ RON, M. (coord.): *1907-1987. La Junta para la Ampliación de Estudios. 80 años después*) vol. II, Madrid, CSIC, 1988, pp. 17-24.

¹³ Hasta 1936 Estados Unidos fue un destino marginal de los pensionados, becarios y profesores, enviados al extranjero por la Junta para la Ampliación de Estudios (sólo 110), el 3,2 por 100, frente al 23 por 100 pensionados en Francia y el 22 por 100 en Alemania. Vid. NIÑO, A.: «La aportación norteamericana al desarrollo científico español en el primer tercio del siglo XX», en *La Americanización de España* (inédito); GUCK, Th. F.: «La Fundación Rockefeller en España: Augustus Trowbridge y las negociaciones para el Instituto Nacional de Física y Química, 1923-1927», en SÁNCHEZ RON, M. (coord.): *op. cit.*) vol. II, pp. 281-300.

¹⁴ Sin embargo, dejando al margen el ámbito universitario, las impresiones de Estados Unidos que transmite Castillejo en su correspondencia son negativas: ingenuidad, infantilismo, *burguesismo*) *plebeyismo*) etc. Vid. CASTILLEJO, J.: *Fatalidad y Porvenir*, 1913-1937) Madrid, Castalia, 1999, pp. 412-429.

de la región y para las expectativas hispanoamericanistas españolas ¹⁵. Conforme los gobiernos españoles optaron por una diplomacia algo más reivindicativa y crítica con la mediatización francobritánica (H. de la Torre lo ha definido como el proceso de nacionalización de la política exterior) las propuestas americanistas fueron calando en la opinión pública politizada. Aunque los propósitos españoles se batían contra la impotencia material del país, sobre el papel se planteaba la competencia entre ambas naciones en Hispanoamérica. Se elaboró un discurso contra el agresivo modelo imperialista estadounidense, violador del internacionalismo wilsoniano con sus intervenciones hemisféricas, y contra los avances económico-culturales del panamericanismo (el monopolio de sus agencias informativas, la captación educativa de las élites locales, etc.). Haciendo de la necesidad virtud, se exoneraba a la parte española de cualquier pretensión egoísta y utilitaria sobre la región, aun cuando buena parte de los programas tratasen de emular a los norteamericanos. Los conservadores (Vázquez de Mella, Maeztu, d'Ors, Pemán...) solían destacar los propósitos materialistas y amorales de los Estados Unidos, por contraste con el proyecto español, revestido de un componente cultural y espiritual católico, y subrayaban la oposición norteamericana a la expansión económica, cultural y espiritual española en la zona. Para los sectores liberales, el panamericanismo desnaturalizaba la comunidad cultural hispanoamericana (Altamira) y su imperialismo capitalista impedía la completa libertad de los pueblos latinoamericanos, así como la superación por éstos de su nacionalismo localista (el socialista Araquistáin). Fueron excepción quienes defendieron que la acción de ambos países en el hemisferio podía ser compatible o incluso complementaria. La actitud de la prensa respecto a la intervención norteamericana en el México revolucionario es el ejemplo mejor estudiado ¹⁶. En fin, aunque Estados Unidos había desaparecido del hori-

¹⁵ ARMIÑÁN, L. de: *El panamericanismo. ('Qué es? ¿Qué se propone? ('Cómo combatirlo?'*, Madrid, 1900; ALTAMIRA, R.: *Cuestiones Internacionales: España, América y Estados Unidos*, Madrid, 1917; ARAQUISTILIN, L.: *El peligro yanqui*, Madrid, 1921 (tras un viaje a Estados Unidos; en América, 1926-1928); BARCIA TRELLES, C.: *El imperialismo del petróleo y la paz mundial*, Valladolid, 1925; GHIRALDO, A.: *Yanquilandia bárbara*) Madrid, 1929; PALACIOS, A. L.: *La lucha contra el imperialismo. Nuestra América y el imperialismo yanqui*, Madrid, 1930; ROLLÍN, L.: *El imperio de una sombra..*, (Monroe y la América Latina), Madrid, 1935.

¹⁶ Entre ellos estaban: R. Altamira, quien proponía en los veinte una división de influencias, la económica para Estados Unidos y la cultural para España; S. Maga-

zonte visual de la sociedad española, cada vez que se percibía un nuevo gesto de «prepotencia» norteamericana se rescataba la batería de reproches vinculados a nuestro 1898. Se trata, sin duda, de un antinorteamericanismo latente –aún por estudiar– que emerge de tanto en tanto y que tal vez explique una menor permeabilidad a fórmulas culturales norteamericanas, a diferencia de lo que ocurría por entonces en otros países europeos ¹⁷.

En todo caso ni ese elemento ni la supuesta rivalidad en Hispanoamérica interfirieron en la relación bilateral. Las conexiones entre los dos países prosperaron al ritmo de la creciente presencia de Estados Unidos en Europa. Porque, pese a su retraimiento político del tablero europeo y a su autoexclusión de la Sociedad de Naciones, desde Washington se tomó conciencia de que la prosperidad europea era vital para la norteamericana. Una nueva diplomacia del dólar aplicada a Europa ¹⁸ hizo que desde 1918 su intervención política-financiera (reparaciones alemanas, deudas interaliadas) y sus inversiones en este continente crecieran, incluso en España. En 1918 ya ocupaba el quinto puesto en inversiones directas en el país, por detrás sólo de Gran Bretaña, Francia, Alemania y Bélgica. Esa presencia norteamericana siguió una línea ascendente hasta 1943, a pesar del creciente nacionalismo económico español, con leyes restrictivas para la inversión exterior como las de 1922 y 1927. El movimiento más conocido fue el contrato entre Telefónica y la ITT (*International Telephone and Telegraph*) que en 1924 consiguió el monopolio del sistema telefónico nacional. También el comercio fue creciendo hasta 1929, a pesar de los perjuicios causados por la *ley seca* y las restricciones sanitarias norteamericanas. En los años veinte, Estados

riñas y R. Puigdollers, que acuñaron la idea de España como puente económico y cultural entre Europa y América, y la de una asociación con el capital, comercio y tecnología norteamericanas para ayudar al desarrollo material americano preservando la herencia cultural-espiritual española; también el conde de Romanones, I. Bauer y Landauer y, finalmente, S. de Madariaga, defensor de cooperar con la nueva política de Buena Voluntad. Vid. SEPÚLVEDA, I.: *Comunidad cultural e hispano-americanismo*, 1885-1936, Madrid, UNED, 1994, pp. 112-150; TABANERA, N.: *Las relaciones entre España e Hispanoamérica durante la Segunda República española*, 1931-1939, Tesis doctoral, Valencia, 1990, pp. 329-339; DELGADO, A.: *La Revolución mexicana en la España de Alfonso XIII*, Valladolid, Junta de Castilla y León, 1993, pp. 276 y ss.

¹⁷ La publicación del estudio de A. Niño sobre el tema de las relaciones culturales hispano-norteamericanas en este período puede ser muy clarificadora.

¹⁸ NINKOVICH, F. (*The Wilsonian Century. US Foreign Policy since 1900*, Univ. of Chicago, 1999, pp. 78-105) lo llama *business universalismo*

Unidos se había colocado, con Gran Bretaña y Alemania, en la lista de los tres principales clientes de productos españoles ¹⁹.

Por entonces, también el turismo estadounidense empezó a ser significativo. La pasión por la literatura española explica su auge. En la universidad norteamericana el estudio de las lenguas muertas había sido relegado en favor de las lenguas vivas ya en el siglo XIX, por lo que existía una potente tradición hispanista. En 1922, 460 de las 612 universidades ofrecían español, con 57.000 estudiantes de filología española, más 250.000 alumnos de español en las escuelas secundarias. Además, en Nueva York existían dos centros difusores de cultura española: la *Hispanic Society*) fundada por el hispanista A. M. Huntington, y la Universidad de Columbia, donde trabajó Federico de Onís. Pero, aunque después de 1898 creció la curiosidad por España, las viejas imágenes negativas no se modificaron mucho. Los libros de texto siguieron transmitiéndolas ²⁰. La insignificancia de la colonia española de emigrantes en Estados Unidos tampoco ayudó a eliminar esos clichés. Además, justo cuando la inmigración española empezaba a crecer (1920-1921) fue recortada a cifras mínimas (entre 150 y 1.500 personas según el año) por las nuevas leyes de cuotas ²¹.

Los intelectuales norteamericanos interesados por España, aun aquellos que dieron cuenta en sus libros de la evolución experimentada por el país, manejaron una imagen más positiva del país, pero no menos irreal; quizás porque su aproximación era sobre todo literaria. Cultivaron el mito de una sociedad preindustrial, con valores premodernos (de espiritualidad, dignidad, heroísmo, integridad) aún no estropeados por el materialismo, la hipocresía y la falta de escrúpulos de las sociedades industriales. Así aparece en las obras de Waldo

¹⁹ TASCÓN, J.: «Inversiones y empresas norteamericanas en España, 1929-1964», conferencia inédita impartida en el Seminario *La Americanización de España*, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Complutense de Madrid (septiembre de 2002); LITTLE, D.: «Twenty Years of Turmoil: ITI, The State Department and Spain, 1924-1944», en *Business History Review*, 1979, pp. 449-470.

²⁰ Vid. SÁNCHEZ MANTERO, R.: «La imagen de España...», *op. cit.*, pp. 19 Y ss.

²¹ Entre 1820-1900 emigraron unos 38.828 españoles; entre 1901-1924, 188.414; entre 1925-1949, 13.670, Y entre 1951-1977, 77.558. En 1919 había unos 80.000 españoles, que trabajaban sobre todo en Nueva York y su entorno, en las zonas industriales de los estados del centro, de Virginia y Florida (Tampa), en Hawaii o como pastores (vascos) en el Oeste. Vid. RUEDA, G.: *La emigración contemporánea de españoles a Estados Unidos) 1820-1950: de «dons» a «misters»*) Madrid, Maphre, 1993, pp. 75 Y ss.

Frank, E. Hemingway, Georgina King o John Dos Passos. Reflejo de la crisis del racionalismo progresista, estas ideas críticas, fustigadoras de la modernidad, que rondaban a muchos intelectuales norteamericanos desde el final de la Gran Guerra, se agudizaron tras la catástrofe social que supuso la depresión de 1929 y afloraron después en su visión de la guerra civil española²². Se trata de una sensibilidad próxima a la expresada por García Lorca en los poemas que compone en Nueva York durante su estancia como pensionado (junio de 1929 y marzo de 1930):

«No es extraño este sitio para la danza. Yo lo digo.
El mascarón bailará entre columnas de sangre y de números
Entre huracanes de oro y gemidos de obreros parados que aullarán,
[noche oscura, por tu tiempo sin luces.
¡Oh salvaje Norteamérica!, ¡oh impúdica!, ¡oh salvaje!
Tendida en la frontera de la nieve.
El mascarón, imirad El mascarón!
¡Qué ola de fango y luciérnagas sobre Nueva York!»²³.

Entre tanto, las relaciones políticas entre Primo de Rivera y las administraciones republicanas de C. Coolidge y H. Hoover fueron cordiales. Sólo se resintieron en los años finales de la dictadura por el creciente intervencionismo económico español. El mayor daño a compañías norteamericanas se produjo con la nacionalización de la industria del petróleo en 1927, al crearse CAMPSA. Poco después, la gran depresión y la proteccionista *Hawley-Smoot Tariff Act* de 1930 hicieron caer los niveles de intercambio, que alcanzaron mínimos en 1932, cuando se retrocedió a las cifras de 1919; hasta 1935-1936 no se podrá hablar de recuperación. A un tiempo, el malestar socio-político que se vivió en la crisis final de la dictadura y la monarquía enturbió la imagen de estabilidad dada por el régimen primorriverista en sus primeros años, cuando desde círculos conservadores y de negocios norteamericanos aún se consideraba que determinados paí-

²² Vid. SÁNCHEZ MANTERO, R: «La imagen de España en los Estados Unidos», en *Revista de Occidente*, núm. 202-203 (marzo de 1998), pp. 294-315; PIKE, F. B.: «Estados Unidos», en FALCOFF, M., y PIKE, F. B. (eds.): *The Spanish Civil War, 1936-1939. American Hemispheric Perspectives*, Londres, Univ. of Nebraska Press, 1982, pp. 30-37.

²³ «Danza de la Muerte», en GARCÍA LaRca, F.: *Poeta en Nueva York*, Madrid, Fund. Banco Exterior, p. 52.

ses europeos no estaban preparados para la democracia y se veían con complacencia los regímenes autoritarios europeos surgidos tras la sacudida soviética ²⁴.

En los años treinta, viejos y nuevos tópicos quedarán subsumidos en la vorágine del conflicto ideológico que se dirimirá en España y en Europa. En principio, la proclamación de la II República no supuso ninguna cesura en las relaciones bilaterales. La prensa norteamericana saludó el cambio de régimen, pero desde instancias oficiales se acogió con frialdad y recelo. El embajador Irving LaugWing retrasó el reconocimiento oficial y advirtió desde 1931 de lo engañoso del proyecto republicano, que acabaría provocando la desilusión y abriendo el camino al comunismo. A la visión conservadora y negativa de los informes diplomáticos se sumó muy pronto la legislación proteccionista (tarifaria y de contingentes y licencias) de la II República, que perjudicó los intereses económicos norteamericanos. Además, mientras hubo gobiernos participados o apoyados por socialistas, pesó sobre las relaciones la amenaza de medidas antiliberales, en particular la nacionalización de Telefónica. Siempre preocupó la inestabilidad política española y, a partir del triunfo del Frente Popular, un posible avance del comunismo. Aunque en 1932 llegó a la presidencia el demócrata Roosevelt y se envió a Madrid un embajador simpatizante de la República (Claude Bowers), las relaciones mejoraron poco. Cuando por fin se iba a firmar un nuevo tratado comercial, el golpe militar del 18 de julio lo impidió ²⁵. Desde la parte española, entre 1931 y 1936 nadie miró en busca de modelos hacia un país que atravesaba una depresión gravísima. El novedoso reformismo del *New Deal* de Roosevelt coincidió ya con el segundo bienio radical-cedista; suscitó atención en la prensa española, pero poco más ²⁶.

²⁴ Vid. CORTADA, J. W.: *op. cit.*, p. 175. La reacción norteamericana al fascismo italiano en DIGGINS, J. P.: *Mussolini and Fascism. The View from America*, Princeton, Princeton Univ. Press, 1972.

²⁵ LITTLE, D.: *Malevolent Neutrality. The United States, Great Britain and the Origins Of the Spanish Civil War*, Nueva York, 1985, pp. 60-67; DURA DOMENECH, J.: *US Policy toward Dictatorship and Democracy in Spain, 1931-1953. A Case Study on the Realities Of Policy Formation*, Univ. Microfilms International Ann Arbor, Univ. of California, 1979; BOSCH, A.: «Entre México y la Unión Soviética. La visión estadounidense sobre los conflictos sociales en la Segunda República Española (1931-1936)>>», en *Historia Contemporánea*, núm. 15 (1996), pp. 314 Y ss.; BOWERS, C.: *Misión en España. En el umbral de la II Guerra Mundial: 1933-1939*, Barcelona, Grijalbo, 1977.

²⁶ ARROYO VÁZQUEZ, M. L., y SAGREDO, A.: *La II República y los Estados Unidos: biografía de artículos periodísticos españoles, 1932-1936*, Madrid, 2001.

En política exterior, como la neutralidad activa española tenía su marco preferente en la Sociedad de Naciones, sólo la renovada -pero enclenque- política hispanoamericanista²⁷ provocó cierto recelo en los medios oficiales norteamericanos. La pacífica y exitosa política de *Good Neighbor* de coordinación y cooperación hemisférica, envidiada desde Madrid, buscaba reservar el continente a la influencia norteamericana y, a un tiempo, resguardarlo de cualquier contaminación ideológica que extendiera al hemisferio occidental la tensión que incendiaba Europa. La competencia se estableció sobre todo con Alemania y, en menor medida, con Italia, pero todas las iniciativas extracontinentales se hicieron sospechosas, incluidas las españolas. En círculos gubernamentales norteamericanos arraigó la idea de que los modelos políticos y las corrientes ideológicas que triunfasen en España podían tener gancho en las sociedades americanas por los lazos culturales y étnicos que se percibían entre las dos partes. De ahí que se vigilasen las iniciativas españolas de mediación en conflictos interamericanos, los intentos de atraer a los países americanos a la Sociedad de Naciones para arrancarles del control norteamericano y, desde 1936, las actividades políticas de las colonias españolas en aquellos países: primero las izquierdistas y desde 1939-1940 también las de carácter fascista.

Al estallar la guerra civil, el gobierno de Washington optó por la no injerencia y recomendó que no se vendiera a las partes enfrentadas ni armas ni otro material de uso militar. En principio se aplicaban a un conflicto civil las leyes de neutralidad aprobadas en 1935 y 1936 para contiendas interestatales, que no suponían reconocimiento de derechos de beligerancia a las partes. Pero como aquéllas empezaron a incumplirse, a partir de enero de 1937 el *embargo moral* se convirtió en embargo legal. Era seguir *de lacto* la postura franco-británica de no intervención, una política inscrita en la línea de mayor cooperación internacional por parte norteamericana, inspirada por el Secretario de Estado C. Hull, opuesto al aislacionismo unilateral seguido por el país desde 1918. Además, Roosevelt adoptó como estrategia europea la política británica de apaciguamiento para evitar un conflicto general y la respaldó hasta fines de 1938²⁸. La política

²⁷ Vid. TABANERA, N.: *Ilusiones y desencuentros: la acción diplomática republicana en Hispanoamérica (1931-1939)*, Madrid, 1996.

²⁸ Era una posición coherente con la negativa a sostener las sanciones de la Sociedad de Naciones contra Italia, la aceptación pasiva de la agresión a China

de no interferencia dañaba los intereses del bando republicano, pero era muy rentable para su gobierno. Ni lesionaba la política panamericana, dado que la mayor parte de los gobiernos de la región eran proclives a Franco, ni soliviantaba, en principio, a la opinión pública interna, que en general tenía un interés mediano por el conflicto y estaba dividida. La posición oficial no ponía en riesgo el voto católico (con un 40 por 100 de profranquistas) y se ajustaba al mayoritario sentimiento aislacionista y al inicial temor a una victoria roja de muchos medios gubernamentales y empresariales ²⁹.

La propaganda republicana fue más eficaz que la franquista ³⁰, a juzgar por la evolución de la opinión pública norteamericana, cada vez más pendiente del conflicto español y más favorable a la República. En torno al 60 por 100 de quienes opinaron sobre el tema español (un 30 por 100 en 1936 y un 50 por 100 en 1939) se mostró anti-franquista. Este grupo (mayoritario entre protestantes y judíos) lo integraron los sectores liberales y radicales (intelectuales, profesiones liberales, artistas), que vieron amenazada la democracia por el fascismo y formaron el grueso de las organizaciones de ayuda a la República; el minoritario partido comunista (reclutador de la Brigada Lincoln) de Earl Browder, con una estrategia frentepopulista; grupos y sindicatos de simpatías anarquistas y socialistas (los grandes sin-

y de las acciones alemanas en Centroeuropa, la no revisión de la legislación de neutralidad en el verano de 1939 y la negativa a garantizar a Francia y Gran Bretaña aprovisionamiento, ni siquiera en caso de que Hitler provocase la guerra. Vid. DALLEK, R.: *Franklin D. Roosevelt and American Foreign Policy, 1932-1945*, Nueva York, Oxford Univ., 1983, pp. 118-119.

²⁹ Vid. TRAINA, R.: *American Diplomacy and the Spanish Civil War*, Westport, Greenwood Press, 1980, y la obra citada de D. LITTLE. Los libros pioneros fueron de GUTIMAN, A.: *American Neutrality and the Spanish Civil War*, Boston, 1963; *The Wound in the Heart. America and the Spanish Civil War*, Nueva York, The Free Press of Glencol, 1969; TAYLOR, F. G.: *The United States and the Spanish Civil War*, Nueva York, Bookman Associates, 1969. En español: MARQUINA BARRIO, A.: «Estados Unidos y la guerra de España», en *La Guerra Civil. Historia* 16, vol. XVIII, pp. 80-89; TUSELL, J.: «Roosevelt y Franco», en *Espacio, Tiempo y Forma* serie V, t. IV (1991), pp. 14-21.

³⁰ Las plataformas prorrepúblicas llegaron a recaudar cerca de un millón de dólares, frente a los 200.000 de las franquistas. Hay que sumar los 3.000 hombres de las Brigadas Abraham Lincoln y Washington (900 murieron). Vid. CARROLL, P. N.: *The Odyssey of the Abraham Lincoln Brigade. Americans in the Spanish Civil War*, Stanford Calif., Stanford Univ. Press, 1994; NELSON, T. C., y HENDRICKS, J.: *Madrid, 1937. Letters of the Abraham Lincoln Brigade from the Spanish Civil War*, Londres, Routledge, 1996.

dicatos -AFL y CIO- se mostraron neutrales para no ofender a sus afiliados católicos) que se organizaron de forma autónoma; así como el grueso de la colonia española (trabajadores no especializados, en su gran mayoría). Desde 1938 los sucesos europeos ayudaron a la propaganda republicana al alentar el sentimiento anti-fascista y antiapaciguamiento en la opinión pública y en el gobierno. De hecho, la controversia sobre el embargo español en 1938 fue un adelanto del debate interno sobre la política a seguir ante la crisis mundial, pero nunca fue una prioridad. Así que, aunque a fines de 1938 Roosevelt contempló cambiar su política española, primaron los mismos factores que en 1936. Su vuelta al *wilsonianismo*) a la necesidad de preservar la civilización liberal a través de las relaciones internacionales, no llegó a tiempo para la causa republicana española ³¹.

Después Estados Unidos se convirtió en destino de algunos exiliados, pocos. No se les concedió trato de refugiados políticos; tuvieron que entrar como simples emigrantes. La posición oficial fue desviarles hacia México, quizá por temor a la presencia de comunistas entre ellos. Desde agosto de 1939 éstos resultaban, además, sospechosos de connivencia con los nazis. Fueron auxiliados y contratados unas decenas de filólogos y literatos (América Castro, Ramón J. Sender, Pedro Salinas, Jorge Guillén, Luis Cernuda, Vicente Llorens), algunos científicos y humanistas con contactos previos (Rafael Altamira, Emilio González López, Ferrater Mora, Eugenio Fernández Granell...) y figuras del nacionalismo vasco (J. A. de Aguirre o el desafortunado Galíndez). En los años siguientes, distintos grupos buscaron el favor del Departamento de Estado a cambio de cola-

³¹ El libro más completo es el de REY GARCÍA, M.: *Stars for Spain. La guerra civil española en los Estados Unidos*, A Coruña, Edición de Castro, 1997. Vid. también FALCOFF, M.: «Estados Unidos», en FALCOFF, M., y PIKE, F. B. (eds.): *The Spanish Civil War, 1936-1939. American Hemispheric Perspectives*, Lincoln y Londres, University of Nebraska Press, 1982, pp. 22-47; VILLA, A.: *La prensa obrera norteamericana ante la guerra civil española*, Tesis doctoral, Universidad de Oviedo, 1990; CORTADA, J. W. (ed.): *A City in War: American Viewson Barcelona and the Spanish Civil War, 1936-1939*, Wilmington Del., Scholarly Resources, 1985; PETIT, P.: *Hollywood responde a la Guerra Civil, 1936-1939. Panorámica humana y artística*, Barcelona, 1997; TUSELL, J., y GARCÍA QUEIPO DE LLANO, G.: «Estados Unidos: entre la ignorancia y el "ghetto"», en *El catolicismo mundial y la guerra de España*, Madrid, BAC, 1993.

boración e información sobre la actividad nazi-falangista y comunista en América, sin mucho éxito ³².

2. La nueva superpotencia y el franquismo: 1939-1975

Durante la guerra civil el bando nacionalista había contado con la ayuda de la jerarquía católica norteamericana y se había beneficiado del comercio (combustible, motores, etc.) con grandes compañías de esa nacionalidad a través de terceros países. Entre 1936 y 1938 las inversiones directas norteamericanas en España pasaron a ocupar el segundo lugar, por detrás sólo de las francesas, y siguieron creciendo, como se señaló, hasta 1943 ³³. Sin embargo, las relaciones oficiales no se iniciaron con buen pie: hasta abril de 1939 no llegó el reconocimiento de Washington, aún pendientes la repatriación de prisioneros brigadistas y el desbloqueo de bienes norteamericanos. Se temía que el nacionalismo económico del Nuevo Estado -achacado al falangismo- pudiera afectar a las empresas de capital estadounidense (Telefónica) y había que recuperar posiciones en el ámbito comercial, así como evitar la penetración económica italo-alemana.

Del otro lado, la España de Franco precisaba con urgencia algodón, trigo y petróleo norteamericanos; pero subsistía el malestar causado por las simpatías prorrepúblicas de la opinión pública y el gobierno de Estados Unidos en la guerra civil, así como los prejuicios antinorteamericanos previos de la mayor parte del bando nacionalista. Estados Unidos era una de las cabezas de la hidra judea-masónica antiespañola. A las viejas imágenes del 98 se sumaban los prejuicios antiliberales y tradicionalistas compartidos por el bando vencedor, con su discurso antimaterialista, incluso anticapitalista en el caso de Falange, más la fuerza de la alineación con las potencias fascistas. De hecho, hasta mayo de 1940 la parte española se negó a hacer concesiones en los temas pendientes y la prensa mantuvo un áspero tono antianglosajón, pese a la dependencia española del comercio

³² ORDAZ ROMAY, M. A.: *Características del exilio español en Estados Unidos (1936-1975)* y *Eugenio Fernández Granel! como experiencia significativa*, Tesis doctoral, Universidad de Alcalá de Henares, 1997; RUEDA, G.: *La emigración...*, op. cit., pp. 169-179; BERNARDO URQUIJO, I.: *Galíndez, la tumba abierta. Los vascos y los Estados Unidos*, Vitoria, Servicio de Publicaciones del Gobierno Vasco, 1993.

³³ TASCÓN, J.: art. cit., p. 14.

trasatlántico. El embajador Weddell y un Serrano Súñer cada vez más poderoso llegaron al borde de la ruptura ³⁴.

La beligerancia italiana y el colapso de Francia aceleraron el compromiso de Estados Unidos en la guerra. Sin declaración formal pasó a una especie de no beligerancia y España aparecía en dos de sus flancos: la ayuda al esfuerzo de guerra británico y la política panamericana para blindar el hemisferio del peligro fascista ³⁵. Desde el verano de 1940, en imperfecta coordinación con Londres, se estorbó en lo posible la entrada de España en la contienda con el Eje y sus aportaciones a la economía de guerra alemana. Fue el comienzo de la política de incentivos y amenazas (*stick and carrot*): por un lado, Estados Unidos mantuvo abierta una generosa oferta de ayuda alimentaria y crédito comercial, condicionada al mantenimiento de la neutralidad española; de forma simultánea, al agudizarse el riesgo de beligerancia, se racionó y estorbó el abastecimiento de productos básicos comprados por España en el área de la libra y el dólar para forzar una definición neutral más clara por parte de las autoridades españolas. De hecho, en Hendaya Franco había liquidado en secreto

³⁴ BARRET, J. W.: *A Study of British and American Foreign Relations with Spain, 1942-1945* Ph. D., Georgetown Univ., 1970; WATSON, B. A.: *United States-Spanish Relations, 1939-1946* Doctoral Dissertation, George Washington University, 1971; BERT, A. W.: *American diplomacy and Spain during World War II*, Ph. D., George Washington Univ., 1975; HALSTEAD, Ch. R.: «Historians in Politics: Carlton Hayes as American Ambassador to Spain, 1942-1945», en *Journal of Contemporary History* vol. VII, núm. 3 (1975), pp. 383-405; *Spain the powers and the second world war* Ph. D., Univ. of Virginia, 1962; «Diligent diplomat: Alexander W. Weddell as American Ambassador to Spain, 1939-1942», en *The Virginia magazine of History and Biography* núm. 1 (1974); CORTADA, J. W.: *Relaciones España-USA 1941-1945* Barcelona, 1973; «Spain and the Second World War: the Laurel Incident», en *Journal of Contemporary History* vol. XV, núm. 4, pp. 65-75; SANSICRE, M.: «El petróleo en las relaciones España-USA, 1940-1941», en *Historia* 16 núm. 98 (1984), pp. 11-17; SMYTH, D.: *Diplomacy and Strategy of Survival: British Policy and Franco's Spain, 1940-1941*, Cambridge, 1985. Los testimonios de BEAULAC, W. L.: *Franco's Silent Ally in World War II*, Illinois University Press, 1986; HAYES, C. J. H.: *Misión de guerra en España* Buenos Aires, Epesa, 1946; FLOLTZ, Ch.: *The masquerade in Spain* Boston, 1948; HUGHES, E. J.: *Report from Spain* Nueva York, 1947; FEIS, H.: *The Spanish story: Franco and the nations at war* Nueva York, Knopf, 1948; GORDON, D. L., y DANCERFIELD, R.: *The Hidden Weapon* Nueva York, 1947.

³⁵ El despegue «antifascista» norteamericano acometido en América Latina, coordinado por N. Rockefeller, fue el modelo para lo que será pocos años después la batalla anticomunista de la Guerra Fría, sobre todo en su vertiente cultural y propagandística: HUMPHREYS, R. A.: *Latin America and the Second World War* 2 vols., Athlone, Univ. of London, 1981.

la tradicional alineación neutral de España al firmar el protocolo de alianza con el Eje. En fin, hasta 1942 imperó esta línea dura, divergente de la británica de apaciguamiento puro, de preservar la neutralidad española a toda costa, por muy pro-Eje que ésta fuera. Al Departamento de Estado le resultó imposible pasar por alto los pomposos despliegues diplomáticos fascistas de Serrano Súñer (División Azul, política de Hispanidad antipanamericana, Falange Exterior), las sospechas de reexportaciones españolas hacia el Eje (directas o vía Argentina), el tono cada vez más antiyanqui de la prensa y, en fin, la tensión artificial que el canciller español, mirando a Berlín, imprimió a las relaciones³⁶. Así que las restricciones y los retrasos en los embarques de suministros siguieron siendo el arma usada por Washington para doblegar la posición española. Sólo cuando Serrano rectificó su política en los últimos meses de su mandato se pudo llegar al acuerdo comercial bilateral de la primavera de 1942. Con él, la política española de Washington se sincronizó más con la británica. En general, los norteamericanos prefirieron arrancar concesiones del régimen existente ejerciendo presión directa, en vez de tratar de sustituirlo por la incierta monarquía de D. Juan, como los británicos. De momento, en lo político, España era considerada área de influencia de Londres; no así en lo comercial, ámbito en el que Washington buscó recortar las ventajas que el Reino Unido había alcanzado desde su acuerdo de *clearing* de 1941³⁷.

En noviembre de 1942, a raíz del desembarco aliado en el norte de África, Roosevelt garantizó respeto a la soberanía de una España neutral. El ministro Gómez Jordana ya trataba de asentar una neutralidad más estricta, un reequilibrio del comercio exterior menos favorable al Eje y paliar los daños colaterales de la política *serranista* en América. El nuevo embajador católico C. J. H. Hayes ayudó a presentar la rectificación española, pero para entonces había arraigado la desconfianza de la administración Roosevelt hacia el franquismo. Además, el curso de la guerra incrementó la capacidad de presión aliada. Los objetivos se centraron en recortar el comercio hispano-alemán (sobre todo de wolframio) y minimizar la cobertura al espio-

³⁶ Las implicaciones de la política de Hispanidad en las relaciones con Estados Unidos en PARDO, R: *Con Franco hacia el Imperio. La política exterior en América Latina*, 1939-1945, Madrid, UNED, 1995.

³⁷ USNA Decimal Files 800.20210/557-1/2 y 740.0011/European War 1939/3557; 852.00/6-1040.

naje, propaganda y sabotajes del Eje. Tenían también que convencer a Moscú (sobre todo los británicos) de que no estaban siendo demasiado blandos con Franco. El gobierno de Estados Unidos volvió a adoptar el papel de «malo» y penalizó la economía española incluso con el embargo de combustible, frente a la pauta británica, en apariencia más comprensiva con la urgencia española de apaciguar a un tiempo a Alemania. El período más tenso fueron los meses del otoño de 1943 a mayo de 1944. Desde entonces hasta la primavera de 1945 hubo cierta distensión, alimentada por la necesidad española de acomodarse a un futuro orden internacional aliado, con gestos pronorteamericanos no muy convincentes ³⁸.

Entre 1945 y 1947, el caso español fue contemplado por el gobierno de Washington como un problema no resuelto de la Segunda Guerra Mundial: la última dictadura fascista a derrocar. Por eso, en la primavera de 1945, Roosevelt prescindió de la política de buena vecindad aplicada a España que su embajador Hayes propugnaba y Estados Unidos apoyó la exclusión de España de las Naciones Unidas. Sin embargo, conforme el gobierno norteamericano asuma el papel de superpotencia con responsabilidades mundiales, encajará su política española en su nuevo diseño europeo. Teniendo presentes el caso griego y la relevancia de los partidos comunistas en Francia e Italia, buscará un equilibrio entre, por un lado, el temor a un nuevo foco de inestabilidad en el Mediterráneo, de caer Franco, y, por otro lado, la presión de la opinión democrática (incluida la postura personal de Truman y su equipo), sumada a la actitud del gabinete francés y al chantaje de Stalin, muy claro en Potsdam. El resultado fue una política titubeante, de dura reprobación pública al régimen y de presión limitada a favor de su democratización. La coordinará con el Reino Unido y Francia, aunque desde una posición más severa que la británica (con más intereses que proteger en España) y menos intervencionista que la francesa. Quedó plasmada en la declaración tripartita de marzo de 1946 y luego en la suave condena de Naciones Unidas en diciembre de ese año. Sin duda tuvo reper-

³⁸ Sobre esta etapa existe un informe de más de trescientas páginas elaborado en 1948 por la Sección de Estudios de la *Division O/ Western European Affairs* del Departamento de Estado: «Relations between the United States and Spain», vol. III, «1942-1945», 711.52/12-1348. También COLLADO, C.: *Angst vor dem «Vierten Reich»: die Alliierten und die Ausschaltung des deutschen Einflusses in Spanien, 1944-1958*, Paderborn, F. Schöningh, 2001.

usiones económicas, pues España quedó excluida de créditos y facilidades oficiales norteamericanas, pero no fue más allá; de hecho, el comercio bilateral apenas decayó. Todos los intentos de la oposición en el exilio de forzar una mayor intervención fracasaron; más aún, esta suave política sancionadora fue rectificada en cuanto se impuso la lógica de la Guerra Fría en 1947.

La nueva línea de contención antisoviética hizo que la posición geoestratégica de España se revalorizara: era una península en el extremo occidental europeo, guardiana del acceso al Estrecho, con una barrera natural contra ataques terrestres desde la que plantear una contraofensiva a Moscú. Los estrategas militares norteamericanos concluyeron que, al no haber una alternativa a Franco para los intereses occidentales, la línea de ostracismo era un fiasco; además, en vez de evolución democrática había dado lugar a la reacción aislacionista y nacionalista del régimen. Similares fueron las recomendaciones de George Kennan desde la sección de Planificación Política del Departamento de Estado y, a fines de 1947, estas ideas cristalizaron en directrices del Consejo de Seguridad Nacional. Si se quería incorporar a España a la planificación estratégica occidental, era preciso normalizar las relaciones bilaterales, mitigar su aislamiento internacional y promover su estabilidad interna ³⁹.

En principio, se decidió sólo ablandar la política de presión y exclusión anterior en espera de una definitiva evolución liberal. Porque lo ideal para Estados Unidos hubiese sido una España que hubiera seguido al resto de Europa occidental: un bloque compacto de democracias estables con economías saneadas inmunes al comunismo. Mas Franco no cedió, así que por razones de coherencia ideológica propia y de cohesión con sus principales aliados europeos, ni el gobierno Truman pudo lanzar una política de colaboración abierta con Franco, ni se integró al régimen en el naciente bloque occidental, como sí se hizo después con Portugal o Turquía. En los años siguientes, pese a la creciente tensión con los soviéticos, a los avances nucleares

³⁹ LIEDTKE, B. N.: *Embracing Dictatorship. United States Relations with Spain, 1945-1953*, Londres, MacMillan, 1997; JARQUE, A.: «Queremos esas bases». *El acercamiento de Estados Unidos a la España de Franco*, Alcalá de Henares, 1998; PORTERO, F.: *Franco aislado*, Madrid, Aguilar, 1990; BRUNDU, P.: *Ostracismo e Realpolitik. Gli Alleti e la Spagna franchista negli anni del dopoguerra*, Cagliari, CELT, 1984; *L'anello mancante. Il problema della Spagna franchista e l'organizzazione della difesa occidentales, 1947-1950*, Sassari, 1990.

de éstos y a la presión del Departamento de Defensa y del *Spanish Lobby*⁴⁰ en el Legislativo, España quedó excluida de la OECE y del Plan Marshall en 1948, de la OTAN en 1949 y de los créditos oficiales norteamericanos hasta 1950⁴¹.

Sólo la Guerra de Corea (1950-53), que se pensó prólogo de otra general contra el comunismo, dobló las últimas resistencias ideológicas. Los militares norteamericanos buscaron completar el sistema de defensa colectiva con acuerdos bilaterales flexibles según las necesidades en cada región. Urgía dar profundidad a la defensa de Europa Occidental reforzando las instalaciones disponibles para el despliegue de sus fuerzas (en Gran Bretaña y pronto en Marruecos y Azores) con otras seguras, en ese radio de alcance, en la anti-comunista España; sobre todo para los bombarderos nucleares encargados de la nueva disuasión de «respuesta masiva», para operaciones europeas y mediterráneas y, en general, para funciones de retaguardia e inteligencia militar. La fórmula fue un acercamiento a España sin condiciones político-diplomáticas, aunque en principio sí económicas, dado que el estropicio causado por la autarquía se veía como un foco de futura inestabilidad. Se apoyó el fin de la condena en la ONU, se aprobaron los primeros créditos públicos y contactos bilaterales más fluidos. Subsistía el recelo de los aliados europeos, opuestos por razones políticas a la integración de España en la OTAN y temerosos de que Estados Unidos retrasase a los Pirineos la línea de resistencia en caso de ataque soviético o desviase recursos militares necesarios para la defensa de Europa Central. En consecuencia Estados Unidos buscó la mínima relación política con el franquismo que permitiera la disponibilidad del territorio español para fines militares y que no dañara la cohesión con el resto de aliados occidentales. Se trataba de buscar el acercamiento español a Europa Occidental

⁴⁰ El *lobby* organizado por Lequerica y liderado por P. Clark incluía militares y parlamentarios de los dos grandes partidos norteamericanos: católicos, anticomunistas y personalidades vinculadas a intereses comerciales con España (algodón). Era muy caro engrasarlo y dejó de ser útil desde 1953: LOWI, Th. J.: «Bases in Spain», en *American Civil-Military Decisions. A Book of Case Studies*, Birmingham, Harold Stein, 1963.

⁴¹ VINAS, A.: *Guerra, dinero y dictadura. Ayuda fascista y autarquía en la España de Franco*, Barcelona, Crítica, 1984, pp. 265-287; DELGADO, L.: «Le régime de Franco, le plan Marshall et les puissances occidentales», en *Relations Internationales*, núm. 106 (2001), pp. 213-230; GUIRAO, F.: *Spain and the Reconstruction of Western Europe, 1945-57. Challenge and Reponse*, Londres y Nueva York, MacMillan, 1998, p. 59.

y de ofrecer la ayuda militar y económica mínima para garantizar el uso y la eficacia de las bases, ya sin requisitos económicos, dada la exigüidad de dicha ayuda y dada la negativa del régimen a enmendar su política autárquica. Al objeto de eludir una imagen de apoyo político al dictador, la relación se presentó como una contrapartida no deseada, pero inevitable, para la seguridad occidental. De ahí la categoría (*executive agreements*) y el contenido casi exclusivamente militar de los acuerdos, firmados el 26 de septiembre de 1953, ya con la administración republicana de Eisenhower ⁴².

Desde Madrid la visión era distinta. Para el régimen, la conexión con la gran potencia occidental era la vía de su rehabilitación internacional sobre la base ideológica en que el franquismo se sentía más cómodo, el anticomunismo, y sin necesidad de concesiones políticas. Ello permitía seguir prescindiendo de Europa (fuente de inquietudes históricas y aversiones ideológicas) en el cómodo ámbito de lo atlántico, que incluía el Portugal salazarista e Hispanomérica. Era el paisaje soñado desde 1943, que había sido eje de la política de dignidad y aguante posterior, basada en la convicción de que las potencias democráticas no intervendrían en España sino que terminarían por valorar su potencial estratégico. El tándem Franco-Carrero sólo calculó malos plazos y no creyó que para Washington fuese a ser tan importante no dañar la estabilidad interna de sus aliados europeos, ni que el antifranquismo se fuera a convertir en parte de la cultura política antifascista que les daba cohesión ideológica. Esa actitud europea llevó a buscar el enlace directo con la superpotencia: al país enemigo, antes tachado por Franco de «plutocrático, liberal y masón», se le ofreció desde 1948 cooperación militar por ayuda económica. Descartada esta opción, al negociar en 1952 se intentó atar un compromiso militar norteamericano con la defensa integral del territorio español. Ni lo uno ni lo otro se

⁴² TERMIS, F.: *Los límites de la «Amistad estable»*. *Los Estados Unidos y el régimen franquista entre 1945 y 1963* (Tesis doctoral, UNED, 2000; EDWARDS, J.: *Anglo-american relations and the Franco Question*) 1945-1955, Oxford, Clarendon Press, 1999, y «Circumventing NATO: Spain, Drumbeat and NATO», en HEUSER, B., y O'NEIL, R (eds.): *Securing Peace in Europe*) 1945-1962: *Thoughts for the Post Cold War Era*) Londres, MacMillan, 1992, pp. 159-172; VIÑAS, A.: *Los pactos secretos de Franco con los Estados Unidos: bases) ayuda económica) recortes de soberanía*) Barcelona, Grijalbo, 1981; MARQUINA, A.: *Ejército en la política de seguridad occidental*) 1939-1986) Madrid, Ed. Ejército, 1986; RUBÍTTUM, R R, Y MURPHY, J. C.: *Spain and the United States since World War II*, Nueva York, 1984, y las obras citadas de Liedtke y Jargue.

consiguió: el régimen aceptó una relación subordinada, encubierta con cláusulas secretas, pero de la que obtenía amplios beneficios político-diplomáticos y, de algún modo, militares y económicos. Era el principio de la «amistad estable» (F. Termis) con la potencia dominante. Estados Unidos rompía su anterior política española coordinada con Gran Bretaña y Francia y se comprometía a medio plazo con el franquismo (por diez años, renovables). La decepcionada oposición al régimen así lo percibió también.

Desde el punto de vista militar, con los acuerdos de 1953 Franco quebraba por segunda vez (trece años después de Hendaya) la tradicional neutralidad española: el país quedaba integrado en el sistema defensivo occidental (frente al peligro soviético), aunque con precariedad (fuera del club OTAN) y a cambio de una humillante cesión de soberanía. Estados Unidos lograba bases aéreas (Torrejón, Morón, Zaragoza), aeronavales (Rota) e instalaciones diversas para sus fuerzas armadas (y para la OTAN indirectamente), con casi total libertad para su activación y para las acciones de sus militares en territorio español. Estados Unidos podía atacar a la Unión Soviética desde las bases sin previo consentimiento español, con una mera comunicación, y por lo tanto podía almacenar armas nucleares. A cambio, España recibía una ayuda muy limitada, que se dedicaría en principio a la construcción de las bases, oleoductos e infraestructuras necesarias para su activación. Los acuerdos no aportaban ni garantía de mutua defensa (supuestos como una guerra hispano-marroquí quedaban fuera), ni la asistencia suficiente para la puesta al día de las fuerzas armadas, y sí incrementaban el riesgo en caso de conflicto o accidente nuclear. Como contrapartida, la ligazón ayudó a modernizar las fuerzas armadas españolas (formación de mandos, adquisición y manejo de material militar más avanzado) y a que éstas asimilaran métodos y conceptos estratégicos occidentales, de seguridad colectiva. Con ello se reblandeció su mentalidad nacionalista tradicional, de «cerco», otro de los objetivos de los norteamericanos en 1953⁴³.

Desde el punto de vista económico, las contrapartidas de ayuda estuvieron lejos de equivaler a un Plan Marshall, porque se calcularon sólo en función del programa militar que interesaba a Estados Unidos.

⁴³ Algunos datos en PLATÓN, M.: *Hablan los militares. Testimonios para la historia, 1939-1996*, Barcelona, Planeta, 2001, pp. 149 Y ss.; PUELL DE LA VILLA, F.: *Gutiérrez Mellado. Un militar del siglo xx, 1912-1995*, Madrid, Biblioteca Nueva, 1997. El papel de las Fuerzas Armadas españolas en las relaciones sigue pendiente de estudio.

A la larga, sin embargo, tuvieron un impacto positivo innegable. Aunque la ayuda americana representase menos del 1 por 100 del PIB entre 1953 a 1963, la historiografía económica (con excepciones como F. Guirao) ha destacado que retrasó el colapso económico del régimen al facilitar importaciones de alimentos, materias primas, bienes intermedios y de equipo, cuya escasez por falta de divisas era una de las causas del estancamiento económico. Las últimas investigaciones subrayan sus efectos indirectos: al reforzar la credibilidad política y la estabilidad del régimen, mejoró las expectativas empresariales y estimuló la inversión privada interna (O. González). También espoleó al capital internacional, amén de proporcionar un trato más benévolo por parte de las organizaciones económicas multilaterales y de ayudar a la reconducción de la política económica. La presión norteamericana para una racionalización y liberalización económica, tímida pero constante, fue un acicate y, sin duda, una baza para los reformistas frente a los inmovilistas económicos en la negociación interna del Plan de Estabilización⁴⁴. Por último, los acuerdos fueron trascendentes para anudar más la relación económica bilateral (tu-

⁴⁴ Las cifras totales de la ayuda entre 1953 a 1963 se han fijado entre los 1.690 millones de dólares (R. Rubottom y C. Murphy), 1.500 (A. Viñas) y 1.300 (O. González): el 17 por 100 de lo recibido por Gran Bretaña, la cuarta parte de lo de Francia y la mitad que Italia. Los primeros 465 millones ligados a los convenios (para cuatro años) sirvieron en un 60 por 100 para la construcción de las bases, un 30 por 100 para infraestructuras vinculadas a ellas y un 10 por 100 para los gastos de la misión diplomática. Sólo una vez construidas las bases, las ayudas se pudieron utilizar para desarrollo económico. Pero a los rubros consignados como Ayuda a la Defensa hay que añadir los créditos para compra de excedentes agrarios (Ley Pública 480), donaciones alimenticias y militares, asistencia técnica, incluida en la ayuda a la defensa, y préstamos públicos, sobre todo a través del Export Import Bank y del Development Loan Fund. El grueso de la ayuda significativa para el desarrollo económico llegará entre finales de los cincuenta y principios de los sesenta. Vid. CATALÁN, J.: «Franquismo y autarquía, 1939-1959: enfoques de historia económica», en *Ayer*, núm. 46 (2002), pp. 272-278; GONZÁLEZ, O.: *The Political Economy of Conditional Foreign Aid to Spain, 1950-1963: Relieving Input Bottlenecks, Economic Policy Change and Political Credibility*, Ph. D., Economic History Dept., London School of Economics and Political Science, Londres, 2002, y «¡Bienvenido Mister Marshall! La ayuda económica americana y la economía española en la década de 1950», en *Revista de Historia Económica*, número extraordinario (2001), pp. 253-275; DELGADO, L.: «El ingreso de España en la Organización Europea de Cooperación Económica», en *Arbor*, núm. 669 (2001), pp. 147-179; FANJUL, E.: «El papel de la ayuda americana en la economía española, 1951-1957», en *ICE*, núm. 577 (1981), pp. 159-165; VIÑAS, A., y otros: *Política comercial...*, vol. 2, pp. 743-801.

rismo, comercio, inversiones, instalación de firmas norteamericanas), sobre todo tras el Plan de Estabilización, y para facilitar la adaptación española a formas empresariales y de trabajo del capitalismo occidental más moderno. A ello habría que añadir las consecuencias positivas de la cooperación técnica y educativa: la formación de varios miles de técnicos, funcionarios, empresarios e investigadores en los más variados campos, en particular aeronáutica y energía nuclear. Desde finales de los cincuenta, las becas del programa *Fulbright* convirtieron Estados Unidos en el primer destino de profesores y estudiantes españoles en el extranjero, poniendo fin a la vieja preferencia por rumbos europeos ⁴⁵.

En lo político, los acuerdos de 1953 allanaron la incorporación de la España franquista a organismos internacionales y sus relaciones con países occidentales. Pero no sirvieron para curar de raíz la enfermedad infantil del nacionalismo y el aislacionismo español que tanto preocupaba en Washington. La seguridad que dieron al régimen permitió mantener abierta durante algún tiempo una línea diplomática antieuropea cuyo más claro exponente fue la política árabe desarrollada hasta 1957; esta deriva se contuvo con los problemas de la descolonización marroquí y la llegada de Castiella a Exteriores en 1957-1958. A partir de entonces se produjo un giro prooccidental, aunque la tentación ultranacionalista siempre estuvo ahí, alimentada por los sectores más rancios del régimen. De hecho se retomó a fines de los sesenta -más como baza negociadora que como opción real-, en el marco del pulso sobre Gibraltar y de la segunda renegociación de los acuerdos. Entonces se planteó la posibilidad de un renovado protagonismo internacional de España desde un supuesto neutralismo, a partir de apoyos árabes, hispanoamericanos y de los nuevos Estados descolonizados, imitando muy de lejos la vía *gaullista* en el clima de la distensión. En todo caso, hasta 1975 la España de Franco apenas se permitió disentir de las posiciones diplo-

⁴⁵ DELGADO, L.: «Les États-Unis et l'Espagne, 1945-1975», en BARIOT, D., y RÉVEILLARD, Ch.: *L'Américanisation de l'Europe occidentale au XX^e siècle. Mythe et Réalité*, París, Press. Univ. Paris-Sorbonne, 2002, pp. 133-136; PUIG, N., y FERNÁNDEZ, P.: «Las escuelas de negocios y la formación de empresarios y directivos en España, 1950-1975», en *Historia del Presente*, núm. 1 (2002), pp. 8-29; SÁNCHEZ RON, J. M.: *Cinzel, martillo y piedra. Historia de la ciencia en España, siglos XIX y XX*, Madrid, Taurus, 1999, pp. 382-402; MALEFAKIS, E.: «El Programa Fulbright en España: la tercera parte de un siglo», en *La Dirección General de Relaciones Culturales y Científicas, 1946-1996*, Madrid, MAE, 1997, pp. 248-263.

máticas norteamericanas: sólo en temas menores como Cuba o Israel y, por supuesto, en los asuntos con Marruecos, el aliado fundamental de Estados Unidos en el norte de África. Los gobiernos de Rabat y Madrid siempre buscaron utilizar en su favor la influencia de Washington en los contenciosos bilaterales; pero este último trató de mantener una posición neutral y mediadora para favorecer sus intereses en ambos países.

En lo bilateral, los acuerdos de 1953 normalizaron las relaciones (se pudo prescindir del *lobby*), aunque éstas sufrieron sendas crisis en las renegociaciones, más en 1968-1969 que en 1963. Hubo un progresivo desencanto de la parte española al tomar conciencia de los errores cometidos en 1953: la cesión de soberanía quedó en evidencia cuando las bases fueron activadas en la crisis del Líbano (1958) y de los misiles cubanos (1962); la política marroquí norteamericana no siempre fue entendida; cundió la sensación de agravio comparativo por el tipo y la cantidad de ayuda económica y militar recibida respecto a otros países europeos; los avances nucleares soviéticos y la inestabilidad en el Magreb hicieron evidente el aumento de riesgos aceptado, que el accidente de Palomares (1966) ratificó, y por último, se estimó como ingratitud la falta de apoyo en el tema de Gibraltar. Todo ello coincidiendo con las dificultades del Ejecutivo norteamericano para modificar los acuerdos o mantener niveles aceptables de ayuda a España a causa del conflicto de Vietnam y de la intransigencia del Senado, decidido, por el mismo tema, a bloquear cualquier nuevo compromiso militar exterior del Ejecutivo. También influyó la percepción española de que su aportación a la defensa occidental cobraba más valor tras la salida de Francia de la estructura militar de la OTAN y tras la revalorización de Rota, estimada vital para la VI Flota y sus submarinos con cohetes *Polaris*.

Para Asuntos Exteriores la necesidad de reequilibrar el compromiso de las dos partes era clara; había que conseguir la integración en la OTAN, un verdadero tratado de mutua defensa con el visto bueno del Legislativo o un sustancial incremento de las ayudas recibidas. Pero la posición negociadora española siempre fue débil. En primer lugar porque las bases perdieron relevancia con los cambios estratégicos y los avances tecnológicos, sobre todo en balística (misiles de largo alcance, plataformas móviles de lanzamiento), y porque la disponibilidad de Gibraltar hacía menos imprescindible la base de Rota. Además, la dinámica política de la dictadura minó la unidad

de acción exterior del Estado: las divergencias en los objetivos negociadores de Exteriores (recuperar soberanía), de los ministerios militares (más armamento y cooperación militar) y del núcleo Franco-Carrero (mantener a toda costa el nexo político-militar con Estados Unidos como sostén del régimen salvaguardando las apariencias de prestigio y dignidad nacional) dejaron mucho margen de maniobra a la parte norteamericana, que siempre fue consciente de que Franco no tenía alternativas: ni la opción francesa ni el amago de neutralidad del último equipo Castiella lo eran. La labor de Exteriores fue sabotada con acuerdos entre las cúpulas militares de los que sólo se informaba *a posteriori* al Palacio de Santa Cruz (por ejemplo, el que permitió a Estados Unidos ampliar Rota en 1963) y, sobre todo, con las decisiones del Jefe del Estado, quien aprovechaba la cuestión para dar un falso protagonismo a sus conmitones, al tiempo que se reservaba la última palabra en unas relaciones vitales para el régimen. Aun así, en 1969-1970 los diplomáticos lograron hacer desaparecer la cláusula secreta que permitía activar las bases con una mera comunicación; éstas pasaron a ser exclusivamente españolas y los norteamericanos se comprometieron a no almacenar armas químicas y biológicas en ellas⁴⁶.

La sombra de los acuerdos de 1953 fue muy alargada y alimentó un nuevo antinorteamericanismo con muchos perfiles. A diferencia de lo ocurrido en otros países europeos, donde desde 1941 la imagen de Estados Unidos se asociaba a la defensa de la democracia contra la tiranía nazi y luego contra la soviética, en la España de los años cuarenta seguían vivos los viejos clichés de un pueblo de toscos materialistas o bárbaros incivilizados, envidiado por su progreso material, pero del que se desconfiaba por su poder e hipocresía política⁴⁷. La propaganda del régimen, que primero alimentó esos tópicos, tuvo que ahogarlos desde principios de los cincuenta haciendo de Estados Unidos el campeón del anticomunismo, difundiendo imágenes del estilo de vida americano y presentando la nueva amistad como otro de los triunfos de Franco. Durante años se encubrió la vergonzosa desigualdad de los acuerdos. Sin embargo, en el marco de las negociaciones, en particular de la segunda (1968-1969), se impulsaron campañas de prensa nacionalistas, de tono neutralista, que desvelaron

⁴⁶ MARQUINA, A.: *op. cit.*, pp. 761-851.

⁴⁷ Así lo atestigua el embajador C. J. Hayes tras su paso por Madrid (*Los Estados Unidos y España*, Madrid, 1952 pp. 226-227).

en parte la situación y alentaron un difuso sentimiento antinorteamericano, de protesta contra la prepotencia yanqui, y británica, porque el tema Gibraltar era su apéndice. Siguiendo el signo de los tiempos, se pretendía defender la política que demandaba la opinión pública, aun cuando ésta era artificial y no democrática: fue el contradictorio intento de «aperturistas» como Castiella (o Fraga) de utilizar a la opinión pública como baza política. No funcionó ni con Washington ni con Franco, pero dejó una huella duradera en una sociedad como la del final del franquismo cada vez más pendiente de la prensa.

Este antiamericanismo nacionalista e interclasista abarcaba sectores civiles, pero también militares, que culpaban a Estados Unidos de la calamitosa situación de las Fuerzas Armadas españolas en 1975; en especial del Ejército de Tierra, menos involucrado en la modernización derivada de los convenios. J. M. Allendesalazar apunta que quizá también estos sectores trataban de limpiar el estigma de haber sido complacientes en exceso con la presencia americana en los años anteriores ⁴⁸. Además había otros antiamericanismos más ideológicos. Aún quedaba el remanente de los grupos ultraconservadores y antiliberales (con Blas Piñar como un buen ejemplo) o falangistas (5. *P. y Mundo*); pero, sobre todo, el antinorteamericanismo de la oposición antifranquista. Para esta última, desde 1953 Estados Unidos era el gran aliado de la dictadura y había olvidado los ideales democráticos en el combate militarista contra el comunismo. El apoyo a otros regímenes de fuerza, más las desgraciadas intervenciones norteamericanas en Vietnam y en América Latina o su implicación en el conflicto palestino, completaron la imagen negra de la superpotencia. Era el clima de protesta antiimperialista y neomarxista de los últimos años de la dictadura, cuando el PCE inspiraba buena parte de las iniciativas político-culturales de oposición ⁴⁹; un antifranquismo que, sin embargo, había suyas las formas de protesta de la cultura popular alternativa norteamericana. A ello se sumaba un antimilitarismo ligado a la imagen negativa de las Fuerzas Armadas como paladines del franquismo, que se irá traduciendo en una creciente oposición al servicio militar

⁴⁸ «Confrontación y cooperación política entre España y los Estados Unidos», en FLYS, C., y CRUZ, J. E.: *El nuevo horizonte: España-Estados Unidos. El legado de 1848 y 1898 frente al nuevo milenio*, Madrid, Universidad de Alcalá, 2001, p. 41.

⁴⁹ PORTERO, F.: «La política de seguridad española», en *Cuenta y Razón*, núm. 38 (julio-agosto de 1988).

obligatorio ⁵⁰. En consecuencia, hacia 1975 las imágenes de los españoles sobre la Guerra Fría y sobre el papel norteamericano en ella eran difícilmente comparables a las de otras opiniones públicas europeas, lo que ayuda a entender las actitudes de muchos grupos políticos y de los primeros gobiernos de la transición en materia de seguridad. La izquierda y una parte del centro no percibirán como real la amenaza soviética, se mostrarán antinorteamericanos y más bien proclives al neutralismo.

3. Los vínculos de dos democracias aliadas

El inicio de la transición española no varió mucho la perspectiva norteamericana sobre sus intereses en España. Lo fundamental seguía siendo evitar que la inestabilidad política pusiera en peligro el uso de las instalaciones militares. En el conflicto del Yom Kippur (1973), los aviones americanos habían tenido que utilizar las bases de las Azores en vez de las españolas. En 1975, muy reciente la crisis del petróleo, la coyuntura era compleja, con un flanco mediterráneo en plena erupción: tensión en Oriente Medio, dos aliados como Turquía y Grecia enfrentados por Chipre, proceso de transición en Grecia, donde se veía a Estados Unidos como cómplice de la dictadura militar, y, sobre todo, giro izquierdista en Portugal que podía contagiarse a España y poner en riesgo el uso de las bases peninsulares. Seguía siendo deseable la plena integración de España en el bloque europeo occidental -lo que requería su democratización- pero la administración Ford-Kissinger no tenía prisa. El consejo de Kissinger a Areilza en el verano de 1976 fue que no organizaran elecciones hasta que el gobierno no tuviera un partido propio para ganarlas con seguridad: la política era no acelerar los procesos democratizadores allí donde Estados Unidos tenía intereses estratégicos en juego, si no había garantías de una transición segura. De hecho, aunque hubieran preferido que Franco hubiese cedido en vida el poder a Juan Carlos -con quien habían mantenido contactos tranquilizadores desde hacía años-, confiaban en que la clase política franquista reformista podía sacar adelante el proyecto sin grandes problemas. Así que respaldaron al primer gobierno de la monarquía, como demostró la acogida al

⁵⁰ BRAY, N.: «España-Estados Unidos: las bases», en *Política Exterior*, núm. 5 (1988), pp. 170-175.

rey en Washington y el crédito concedido en junio de 1976, que pudo ser una señal a los mercados financieros. En cambio, las aproximaciones norteamericanas a la oposición democrática fueron tímidas, continuación de la política llevada a cabo desde la década anterior: contactos informativos fluidos con todos los grupos, pero sin llegar a establecer lazos que pudieran irritar al régimen, más una estrategia de captación general de nuevas élites a través de su política cultural y de propaganda. No ha trascendido que desde Washington se otorgara ayuda directa a los futuros partidos políticos; sí parece claro que no se deseaba la legalización del PCE, pero faltan estudios documentales sobre el tema ⁵¹.

Desde Madrid la prioridad era eliminar riesgos y focos de tensión que pudieran obstaculizar el difícil proceso político en marcha. Además era preciso definir una nueva política exterior para el proyecto democrático: había que marcar rupturas con la dictadura, legitimar internacionalmente la transición y decidir el alineamiento internacional de la nueva España. Estados Unidos aparecía en el meollo de ese debate. Los convenios estaban en proceso de renovación y, pese a que la demanda de recuperar la soberanía cedida en 1953 era general, no se podía prescindir de ellos en una coyuntura política tan delicada, agravada por la tensión con Marruecos tras la Marcha Verde y pronto con Argelia. El desenlace fue el Tratado de Amistad y Cooperación, para cinco años, firmado en enero de 1976 pero negociado en los meses finales de la dictadura. Con objetivos de partida similares a los de 1968, se lograba elevar la categoría del acuerdo (ahora un verdadero tratado, con ratificación del Senado norteamericano) más el compromiso de no almacenamiento de armas nucleares, que incluía sacar de Rota los submarinos nucleares antes de julio de 1979; aún ninguna garantía defensiva, apenas reducción de presencia americana (poco después llegaron más personal y aviones de la base de Wheelus, evacuada en Libia), pero sí más énfasis en otras vertientes de cooperación para envolver la penosa imagen de contrato de alquiler de bases. La parte norteamericana había tratado

⁵¹ Cabinet Meeting Minutes, 6/4/1975, Box 1, James E. Connor Files, Gerald R. Ford Library; *vid.* POWELL, Ch.: «La dimensión exterior de la transición», en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 18 (1994); VIÑAS, A.: «Estados Unidos y la España democrática», en *España y Estados Unidos en el siglo xx* (curso de especialización del CSIC), Madrid, 2002; PERINAT, L. G.: *Recuerdos de una vida itinerante*, Madrid, Compañía Literaria, 1996, pp. 139-160.

de satisfacer las demandas españolas de superar los acuerdos, pero con la idea de que el arreglo era provisional, porque España iba a ingresar en la OTAN cuando concluyera el proceso constitucional. Con ello la relación bilateral pasaría a ser regulada por un simple convenio y quedaría subsumida en el compromiso multilateral que implicaba el Tratado de Washington, y así la situación española dentro del bloque occidental se normalizaría definitivamente ⁵².

Para J. M. de Areilza, y para su sucesor M. Oreja, estaba muy claro que el camino para mejorar la relación hispano-norteamericana era el ingreso en la OTAN; sin embargo, les resultó imposible imponer esa línea ⁵³. Al compás de la democratización, los primeros gobiernos de la transición hicieron avanzar el proceso de normalización diplomática tomando como eje la opción europea, sobre la que existía un amplio consenso. Se buscaba una política exterior autónoma que permitiera recuperar posiciones en el sistema internacional, pero no estaba claro qué opción de seguridad ni qué tipo de nexo con los Estados Unidos facilitarían esos objetivos. Gran parte del centro político y la izquierda visualizaba España en un papel de país «puente» entre Norte-Sur, entre Este-Oeste, con quehaceres de mediación y distensión en escenarios mediterráneos o latinoamericanos; una autoimagen quijotesca, de pueblo apartado de las guerras, olvidadizo de su condición de ex metrópoli. Pesaba mucho la herencia franquista y, quizá, también la tradición de neutralidad previa, traducidas en la falta de una cultura de seguridad, cierta ingenuidad en la comprensión de las relaciones internacionales y la dificultad de captar las implicaciones internas de la política exterior, tras décadas de precaria integración internacional ⁵⁴. Lo cierto fue que la voluntad de evitar enfrentamientos políticos hasta asentar la democracia (el «consenso por omisión» descrito por F. Rodrigo), más las posiciones per-

⁵² AREILZA, J. M.: *Diario de un ministro de la monarquía* (Barcelona, Planeta, 1977, pp. 14-15, 60-66 Y 195-196; MARQUINA, A.: *op. cit.*) pp. 884 Y ss.; DURÁN-LoRIGA, J.: *Memorias diplomáticas*, Madrid, Siddharth Mehta Ediciones, 1999, pp. 209-224.

⁵³ POWELL, Ch.: «Un hombre-puente en la política exterior española: el caso de Marcelino Oreja», en *Historia Contemporánea* núm. 15 (1996), pp. 252 Y ss., y «Cambio de régimen y política exterior: España, 1975-1989», en TUSELL, J., y otros (eds.): *La política exterior de España en el siglo xx* (Madrid, UNED-Biblioteca Nueva, 2000, pp. 425 Y ss.; PORTERO, F.: «La política de seguridad, 1975-1988», en el mismo libro, pp. 477 Y ss.

⁵⁴ RODRIGO, F.: «La opinión pública en España y los problemas de la defensa», en *Política Exterior* núm. 9 (1989), pp. 159-165.

sonales de Suárez, llevaron a una política de gestos neutralistas y a posponer las decisiones sobre el tema hasta que fue ineludible a partir del verano de 1980: dificultades en Europa con el *Giscardazo* y la inminente renegociación con Estados Unidos, a lo que se unirá después el impacto del 23-F⁵⁵.

La velada amenaza de Washington de no alterar en profundidad los acuerdos si no había integración en la OTAN (como se había previsto en 1976) terminó de acelerar la decisión del gobierno Calvo-Sotelo sobre la Alianza. Al final, esta línea oficial atlantista, junto con una negociación bien coordinada por parte española, tuvieron como recompensa el nuevo Convenio de Amistad, Defensa y Cooperación firmado en julio de 1982, ya subordinado al Tratado de Washington⁵⁶. La pertenencia a la OTAN comportaba una garantía defensiva que minimizaba el valor militar para España de la relación bilateral, ahora amarrada a la Alianza, y por tanto parte de una relación multilateral más amplia que cerraba el ciclo de anormalidad abierto en 1953. De esta forma, los esfuerzos españoles pudieron concentrarse en paliar las cesiones de soberanía aún permitidas desde 1953: lograr el máximo control de las actividades militares estadounidenses en España concretando las instalaciones a su disposición, sus usos, las premisas para su activación y el *status* jurídico de sus tropas. Pero estas ventajas nunca estuvieron tan claras para la opinión pública, que pasó, en meses, de una posición tibia respecto a la Alianza a una actitud anti-OTAN: de un 28 a un 43 por 100 en contra⁵⁷. Al gobierno, minado por la crisis de la UCD (dividida también en

⁵⁵ RODRIGO, F.: «La inserción de España en la política de seguridad occidental», en GILLESPIE, R. y otros: *Las relaciones exteriores de la España democrática*, Madrid, Alianza, p. 78; CALVO SOTELO, L.: *Memoria viva de la transición*, Barcelona, Plaza & Janés, 1990, p. 126; RUPÉREZ, J.: *España en la OTAN*, Barcelona, Plaza & Janés, 1986; POWELL, Ch.: «Cambio de régimen...», *arto cit.*, pp. 431-436. Respecto a Suárez se barajan diversas hipótesis: que hubiera un acuerdo con la izquierda de no suscitar el tema OTAN si no se ponía en cuestión la relación bilateral con Estados Unidos; su temor a limitar el papel de España en América Latina y el Mundo Árabe; su creencia en una tercera vía al margen del enfrentamiento Este-Oeste, sumada a su simpatía por las causas palestina y cubana; la baza de mostrarse audaz y transgresor en temas menores cuando en el interior el margen de maniobra era cada vez más estrecho, evitando que la popular causa neutral o no alineada quedase como tanto para los partidos de izquierda...

⁵⁶ MARQUINA, A.: *op. cit.*, pp. 913 y ss.

⁵⁷ Cfr. VAL CID, C.: *Opinión pública y opinión publicada. Los españoles y el referéndum de la OTAN*, Madrid, CFS, 1996.

este tema) e incapacitado para realizar una labor de pedagogía política, le ganó la batalla la oposición. En el PSOE (como en los otros partidos de la izquierda) bases y líderes eran tajantes contra la política hegemónica de Estados Unidos y partidarios del neutralismo, incluso de cierto tercermundismo. Compartían nociones poco realistas sobre cómo funcionaba el sistema internacional. Felipe González hablará años después del «proceso brutal de adaptación a la realidad» que habrían de experimentar también en este campo. Hubo, asimismo, un componente de oportunismo político. Se decidió utilizar el tema OTAN para recuperar iniciativa y marcar distancias de cara a las inminentes elecciones. Era un asunto que no desestabilizaba la democracia; pero tuvo sus costes en la coherencia de la política de seguridad y en el aprendizaje de la opinión pública sobre temas internacionales.

Tras su éxito en octubre de 1982, los *young nationalists* del PSOE, como les denominaban en Washington, estaban dispuestos a romper con el pasado y a moralizar las relaciones internacionales de la democracia. Se proponían paralizar el ingreso en la OTAN (al considerar que exacerbaba la tensión entre los bloques), un referéndum y una reducción sustancial de la presencia norteamericana, si bien renunciaban al neutralismo al no plantear la ruptura con Estados Unidos por los costes que podía acarrear. El PCE sí era partidario de dismantelar las bases, lo que resultaba más coherente, porque era absurdo querer salir de la OTAN y mantener la incongruencia franquista dejando las bases, foco de la merma de soberanía aceptada en 1953. En todo caso, el primer paso del nuevo gobierno fue desvincular la relación bilateral del tema OTAN (Protocolo de febrero de 1983): según unos autores (Ch. Powell y M. Armero), un gesto hacia sus votantes antes de ratificar el convenio de 1982; según A. Viñas, una señal para tranquilizar a los norteamericanos. La desconfianza de éstos ante la victoria socialista se rebajó con la visita de F. González (junio de 1983) y su apoyo al despliegue de misiles de alcance intermedio en Europa, pero no se disipó: la actitud reticente del ministro Morán, más la política discordante sobre Nicaragua o Cuba, en una coyuntura de encono de la Guerra Fría para la administración Reagan, no lo permitieron. Hizo falta un cambio de posición oficial (permanecer en la OTAN), de ministro (Fernández Ordóñez por Morán) y ganar el referéndum de marzo de 1986 para que las relaciones se fueran enderezando.

Aun así, la negociación para renovar los convenios (1986-1988) fue muy agria. Para Washington España figuraba, junto a Grecia,

en el grupo de aliados inseguros por la desconfianza provocada con la consulta sobre la OTAN, el tipo de vínculo elegido en la Alianza (fuera de la estructura militar), sus exigencias en el tema nuclear, algunas políticas regionales y el discurso político de los socialistas españoles. Lo que una parte consideraba ambigüedad calculada y responsable, para la otra sólo era incertidumbre en un momento de duro enfrentamiento con la Unión Soviética. Pero, ciertamente, en Madrid había un gobierno con menos debilidades que en otras ocasiones, respaldado por una mayoría absoluta, muy seguro tras el ingreso en la Comunidad Europea y el referéndum sobre la OTAN, al tiempo que obligado a responder a las expectativas de sus esforzados simpatizantes y de todos los que habían votado *no* en el referéndum, una de cuyas condiciones era reducir la presencia norteamericana. Además, al separar el acuerdo militar de las otras vertientes de la relación bilateral, desapareció el regateo de las contrapartidas, otra de las bazas norteamericanas en negociaciones previas. El resultado fue el Convenio de Cooperación para la Defensa de diciembre de 1988, en vigor desde mayo de 1989, por ocho años. Estados Unidos aceptaba una retirada de fuerzas (los F-16 del Ala Táctica 401 de Torrejón y los aviones cisterna de Zaragoza) y se completaban los controles ya establecidos desde 1982 sobre usos y presencia norteamericana en España. En cambio, se accedía a no inspeccionar las naves o aviones que pasaran por territorio español con posibles armas nucleares⁵⁸.

Para la parte española, el convenio, casi coincidente con el fin de la Guerra Fría, despejaba las viejas telarañas de la relación. El vínculo militar con Estados Unidos ya no era un lazo de dependencia; era relevante, pero no central para un país plenamente insertado

⁵⁸ El principio de mantener el *status* de país no nuclear también quedó en entredicho con el ingreso de España en la UEO, organización que había aprobado la Plataforma de La Haya asumiendo la estrategia nuclear y reconociendo el papel clave de Estados Unidos en la defensa europea. Por lo tanto, el discurso oficial desde 1984 de oponer una lógica europeísta en seguridad frente a la atlantista resultaba más bien ficticio. Vid. PORTERO, F.: «La política de seguridad...», *arto cit.*, pp. 490-501; POWELL, Ch.: «Cambio de régimen...», *arto cit.*, pp. 440-447, Y *España en democracia, 1975-2000*, Barcelona, Plaza & Janés, 2001, pp. 357-372; MARQUINA, A.: «La evolución de la política de seguridad española 1982-1992», en CALDUCH, R. (coord): *La política exterior española en el siglo xx*, Madrid, Ciencias Sociales, 1994, pp. 370-379; ARMERO, J. M.: *La política exterior de España en democracia*, Madrid, Espasa, 1989, p. 187; MORÁN, F.: *España en su sitio*, Barcelona, Plaza & Janés-Cambio 16, 1990, pp. 248 Yss.; VIÑAS, A.: *arto cit.*, pp. 16-37.

en el sistema internacional a través de la OTAN y la UE. Para la parte americana, sin embargo, el acuerdo no fue solidario y la actitud española de aliado leal sólo quedó revalidada en la Guerra del Golfo (1991) cuando, más allá de las piruetas verbales del gobierno en sus preliminares, un tercio del despliegue aéreo estadounidense se hizo desde bases españolas. De hecho, los últimos gobiernos socialistas fueron modélicos para Washington: desde la presidencia española de la UE en 1995 se promovió una mayor cooperación Europa-Estados Unidos y se abrió el replanteo de la participación en la estructura militar de la OTAN, casi un reconocimiento a la esterilidad de la batalla librada en la década anterior. La recompensa llegó con nombramientos como el de Javier Solana como secretario general de la OTAN. Tras el triunfo del Partido Popular en 1996 esta línea amistosa prosiguió, ya sin ningún tipo de contradicción entre discurso y política real. La cooperación en el marco de la nueva estructura de la OTAN y en la lucha antiterrorista (ETA, grupos islamistas) ha estrechado los lazos oficiales y se han impulsado centros y vínculos educativos y culturales. En 1999 tuvo lugar el pleno ingreso de España en la estructura militar de la OTAN. De este modo, cuando en el 2000 se reabrió la negociación bilateral, se interpretó como una mera cuestión técnica, entre aliados, sin connotaciones políticas.

La década de los noventa marcó, por tanto, un nuevo período en las relaciones. Además, con la plena participación española en la Unión Europea, éstas se vieron condicionadas, para bien y para mal, por la agenda de relaciones transatlánticas Europa-Estados Unidos: un afán común por la paz, la estabilidad y la democracia de ciertas regiones, la protección del libre comercio, el control de las armas de destrucción masiva en el nuevo orden internacional y un inmenso volumen de intercambios; pero, igualmente, competencia monetaria y comercial, y divergencias sobre estrategia militar (las iniciativas de defensa europea, la distancia tecnológica y presupuestaria con los aliados europeos, el programa de defensa antimisiles, las *preemptive wars*), sobre el papel de la ONU y otras instancias multilaterales (Tribunal Penal Internacional, acuerdos sobre protección del medio ambiente) y sobre terrorismo global o en conflictos concretos como el palestino, el iraquí o el caso cubano ⁵⁹.

⁵⁹ SAHAGÚN, F.: «Spain and the United States: Military Primacy», en GILLESPIE, R. y YOUNGS, R (eds.): *Spain: The European and International Challenges*, Londres, Frank Cass, 2001, pp. 148-169.

Otro elemento de cambio ha sido la apertura exterior de la económica española, que ha creado nuevos intereses comunes, especialmente en América Latina. Allí, por primera vez en dos siglos, no se da la tradicional división de tareas que dejaba a España sólo el plano cultural, e incluso han aparecido posibilidades de cooperación económica triangular. Es más, la apuesta norteamericana por una política de apoyo a la democracia⁶⁰ y al desarrollo económico de la región (la Iniciativa para las Américas, con el proyecto de un bloque comercial hemisférico) ha acercado estrategias políticas regionales que habían estado muy enfrentadas en los años ochenta. De hecho, desde abril de 1997 ambos países acordaron coordinar sus políticas en América Latina. Por último, el peso económico, político y cultural creciente de la comunidad hispana en los Estados Unidos (36 millones que en 2050 llegarán a ser el 25 por 100 de la población, 500 periódicos, dos cadepas de televisión), más el 60 por 100 de todos los estudiantes de secundaria matriculados en español, han introducido nuevos actores y abierto nuevas perspectivas en las relaciones; sobre todo un gran mercado potencial de productos culturales y una posible vía de penetración de otros⁶¹.

Por otra parte, la ampliación del concepto de seguridad al cierre de la Guerra Fría, reflejada tanto en las progresivas modificaciones estratégicas de la OTAN como en las directivas de defensa nacionales, y, sobre todo, la creciente participación española en operaciones militares exteriores (Iraq, Bosnia, Kósovo, etc.) han contribuido a que, poco a poco, la opinión pública española haya ido apreciando mejor la existencia de intereses occidentales de seguridad comunes. Al sumar las ventajas obtenidas de la UE y de la OTAN, ha calado un mayor pragmatismo en la percepción colectiva de los intereses nacionales en el exterior, así como el deseo de que España tenga un papel internacional más activo, lo que había cuajado en un notable consenso

⁶⁰ Algunos autores han señalado que el éxito de las transiciones mediterráneas, ayudadas por Europa Occidental a través de fundaciones, grupos económicos, ONGs, etc., iba a influir en el nuevo modelo norteamericano para Latinoamérica. Vid. ANÜÜD, J. B.: «US Policy Factores», en BINNENDIJK, H. (ed.): *Autoritarian Regimes in Transition*, Washington, Department of State, 1987, p. 213.

⁶¹ VILAR, M.: *El español, segunda lengua en los Estados Unidos*, Murcia, Universidad de Murcia, 2000; VVAA: *España, ¿potencia cultural?*, Madrid, INCIPE, Biblioteca Nueva y Estudios de Política Exterior, 2001; BLECuA, J. M.: «El español, lengua extranjera», en *Penpectiva Exteriores 2002. Los intereses de Epaña en el mundo*, Madrid, Política Exterior, Biblioteca Nueva FRIDE, 2002, pp. 153-155.

parlamentario sobre política exterior durante la última década. Todo ello parecía haber mitigado el sempiterno antinorteamericanismo. Sin embargo, este último proceso ha avanzado con más lentitud de lo esperado y, a raíz de lo ocurrido en el último año, incluso parece haber un retroceso. Por una parte, pese al creciente flujo bilateral de intercambios de todo tipo, buena parte de las imágenes tóxicas de Estados Unidos como una sociedad violenta, muy religiosa y ultranacionalista, con escasos matices, se han perpetuado, sin que hayan calado los esfuerzos oficiales por ensanchar el mutuo conocimiento. Asimismo, si tras el 11 de septiembre las posiciones internacionales de la actual administración Bush -dispuesta a redefinir las reglas del sistema internacional y a romper con los planteamientos más multilaterales de la etapa Clinton- han chocado con la sensibilidad de buena parte de la opinión europea, han resultado aún más irritantes para la española. En diciembre de 2002, frente al 60 por 100 de la opinión europea que aceptaba el liderazgo internacional estadounidense, en España las cifras mostraban a un 62 por 100 en contra. El apoyo incondicional del gobierno español a la intervención militar en Iraq liderada por Estados Unidos, pese a la discutible cobertura jurídica de la misma en Naciones Unidas, crispó a la sociedad española. En los primeros meses de 2003, la imagen favorable de los Estados Unidos en España cayó del 50 al 14 por 100 de la opinión pública, aunque ya en junio, tras el rápido desenlace de la campaña militar y la legalización de la ocupación (Resolución 1483 de 22 de mayo), se había recuperado hasta el 35 por 100 aproximadamente⁶².

La presencia comercial española en Estados Unidos constituye otra asignatura pendiente. Este país sigue siendo el cliente y el proveedor más importante para España después de la UE, pero la balanza

⁶² Para ver la evolución basta seguir los Informes del INCIPE coordinados por CAMPO, D. del: *La opinión pública española y la política exterior*, Madrid, 1995 y 1998, pp. 105-115; también ORTEGA, A.: «La opinión pública española y la nueva OTAN», en *Política Exterior*, núm. 59 (1997), pp. 65-79; NOYA, J.: «La guerra de la opinión pública» (24 de febrero de 2003), en <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis.asp>, y los tres primeros barómetros de opinión del Real Instituto Elcano (noviembre de 2002 a mayo de 2003) en <http://www.realinstitutoelcano.org/barometro>; informe sobre la imagen de Estados Unidos en el exterior: Pew Research Centre for the People and the Press (Washington): «America's Image Further Erodes, Europeans Want Weaker Ties but Post-War Iraq Will Be Better Off, Most Say» (18 de marzo de 2003), en <http://www.people-press.org/reports>.

comercial ha continuado siendo muy desfavorable a España. Aun así, desde mediados de la década pasada las inversiones directas españolas en Estados Unidos han superado a las norteamericanas en España, un patrón de cambio significativo respecto a la tónica general del siglo xx.

Lo que ha variado menos es la primacía de lo militar como eje de la relación bilateral. Como subraya F. Sahagún (y antes el almirante Liberal), el interés norteamericano en España reside en que su posición geográfica en el extremo de Europa y cruce entre continentes facilita a Estados Unidos el ejercicio de su poder global: Rota (base OTAN desde 1999) y otras instalaciones españolas siguen siendo básicas para el flanco sur de la Alianza y, en general, para la proyección de fuerzas en Eurasia, todo el flanco mediterráneo y Oriente Medio, o África; más aún tras los cambios de doctrina estratégica (misiones fuera de área) aprobados en 1999. Las relaciones bilaterales siguen girando, de alguna manera, en torno al convenio de 1988, renovado anualmente. La Declaración conjunta España-Estados Unidos de enero de 2001 estableció los principios y objetivos generales de futuro, y se completó con la revisión técnica plasmada en el Protocolo de Enmienda del Convenio de abril de 2002. Desde Estados Unidos el objetivo de estos últimos años ha sido que se ampliase y modernizara Rota y poder contar con el puerto de Tarragona. Desde España, aparte de las expectativas de cooperación industrial, se ha buscado más relevancia internacional a partir de la relación privilegiada con la gran potencia: alcanzar el trato de aliado preferente, con derecho a información y consulta inmediata sobre los grandes temas, para poder participar en la toma de decisión internacional. Es decir, se ha imitado la vía británica de conseguir más bazas ofreciendo mayor cooperación directa, sin rehuir el compromiso militar, y apostando por difundir en la opinión pública una cultura de seguridad ⁶³.

La cuestión es si esta estrategia *atlantista*) simbolizada en la Cumbre de las Azores de 16 de marzo de 2003, fortalece la posición internacional española. Algunos políticos y analistas sostienen que la política de la etapa socialista (mantener la ambigüedad, aceptando los compromisos militares pero tratando de sustentar un discurso crítico, con el europeísmo tradicional como única bandera) fue y es más realista porque estaba y está más en sintonía con la opinión

⁶³ Grupo de Estudios Estratégicos: «España-EEUU una relación normal» (21 de mayo de 2001), en <http://www.gees.org>, y *El País*, 5 y 6 de abril de 2002.

pública y porque una política más despegada de Estados Unidos mejora las bazas españolas en otras áreas. Para otros, por el contrario, no supone una desviación de las prioridades clásicas de la diplomacia española y es coherente con intereses nacionales concretos (lucha antiterrorista) y con la necesaria readaptación estratégica de la política española en América Latina, Mediterráneo e incluso en la nueva Europa de los veinticinco, tras el 11-S y las nuevas imposiciones de la globalización⁶⁴. La disyuntiva dependerá, por un lado, de la evolución de algunos conflictos (Palestina e Iraq, sobre todo) o, en América Latina, de la suerte de las iniciativas económicas estadounidenses y europeas, y, por otro lado, de si la parte española tendrá capacidad para afrontar los compromisos que se pretenden adquirir (incluidos los militares) y para aprovechar las oportunidades de cooperación económica, si se presentan.

En todo caso, más de un siglo después de 1898, se puede concluir que las relaciones entre España y Estados Unidos se han normalizado y se han ido enriqueciendo con nuevos campos de cooperación, aunque no hayan dejado de ser conflictivas. En lo académico, sin embargo, la atención hacia Estados Unidos no se corresponde con el peso de este país en el sistema internacional ni con su relevancia para la política exterior española. No sólo se echan en falta estudios que cubran el último tercio del siglo xx en las relaciones bilaterales, sino un mayor interés universitario por la historia y la sociedad norteamericanas.

⁶⁴ ALONSO ZALDÍVAR, C.: «La utilidad de un punto de vista español crítico sobre la política exterior de Estados Unidos», en FLYS JUNQUERA, C., y CRUZ, J. E. (eds.): *op. cit.*, pp. 63-68; GILLESPIE, R.: «Lidiando con la ambición. La política exterior y de seguridad de España al inicio del nuevo milenio», en *Anuario Internacional CIDOB 2001*, Barcelona, CIDOB, 2002, en <http://www.cidob.org>; ELORDI, C.: *El amigo americano. De Franco a Aznar: una adhesión inquebrantable*, Madrid, Temas de Hoy, 2003; ORTEGA, A.: «Naufragio en las Azores» (20 de marzo de 2003); MALAMUD, C.: «España y América Latina tras la crisis iraquí» (21 de abril de 2003), y LAMO DE ESPINOSA, E.: «De la vocación atlantista de España» (2 de junio de 2003), en <http://www.realinstitutoelcano.orglanalisis>.

La política europea, 1898-1939

Enrique Moradiellos

Universidad de Extremadura

El desastre colonial de 1898 supuso un hito decisivo en el despliegue de la política exterior de la España contemporánea por más de un concepto. La fulminante y abrumadora derrota naval y militar ante los Estados Unidos de América no sólo conllevó la pérdida de los últimos restos de un vetusto imperio en las Antillas (islas de Cuba y Puerto Rico) y en el Pacífico (archipiélagos de Filipinas, Marianas, Palaos y Carolinas). Implicó además, como ya subrayara con acierto el profesor Jover Zamora, la súbita conversión de la otrora metrópoli imperial en una pequeña potencia europea y «el desplazamiento de la acción exterior de España desde Ultramar a la región del Estrecho»¹. y dicho cambio de *status* y referente imponía una revisión radical de la tradicional política exterior de «recogimiento» inaugurada por Cánovas del Castillo en 1875 y secundada por casi todos los gobiernos de la Restauración hasta 1898. No en vano, la derrota ante Estados Unidos había demostrado la básica contradicción inherente a dicha línea política: una pequeña potencia no podía mantener un imperio colonial superior a sus capacidades defensivas sin aliados firmes y seguros en una época de redistribución colonial y en un área de interés prioritario para una gran potencia emergente².

¹ JOVER ZAMORA, J. M.: «Después del 98. La diplomacia de Alfonso XIII», en su obra *España en la política internacional. Siglos XVIII-XX*, Madrid, Marcial Pons, 1999, pp. 173-223 (cita en p. 205).

² Sobre la génesis e implicaciones del desastre cabe subrayar tres obras clave: JOVER ZAMORA, J. M.: 1898. *Teoría y práctica de la redistribución colonial*, Madrid,

A juicio de los gobernantes españoles finiseculares, la solución a aquel error aislacionista parecía consistir en la búsqueda de aliados en Europa para dar cobertura diplomática (y, en su caso, militar) al disminuido territorio español, tanto peninsular como insular y colonial, en plena fase de aguda rivalidad imperialista y paz armada. Sobre todo porque dicha alianza resultaría inexcusable para precaverse contra hipotéticos cambios perjudiciales en el *statu qua* de la zona del Estrecho de Gibraltar y el norte de África, en cuya cercanía estaban emplazados los vulnerables archipiélagos de Canarias y Baleares y se afincaban los exiguos intereses coloniales restantes del país: los enclaves marroquíes de Ceuta y Melilla, Río de Oro (la costa sahariana enfrente de Canarias) y Guinea Ecuatorial. Además, sólo mediante tal alianza sería factible la expansión colonial en Marruecos, considerada por influyentes círculos dirigentes de ideología «africanista» (un vago credo sobre el destino histórico español en el norte de África) como la última oportunidad para lograr una colonia de entidad y para restaurar el honor militar perdido en 1898. De acuerdo con ese crudo diagnóstico, las opciones disponibles estaban claras y definidas: o bien se buscaba dicho aliado en el incipiente bloque franco-británico (que empezó a perfilarse una vez superada pacíficamente la crisis de Fashoda entre ambos países en el propio año de 1898); o bien se buscaba en el renacido imperio alemán del káiser Guillermo II (aunque fuera por mediación de su entonces todavía aliado, la Italia recientemente unificada).

Sin apenas vacilaciones, los sucesivos gobiernos españoles, bajo la activa dirección del rey Alfonso XIII (mayor de edad desde 1902), dedicaron todos sus esfuerzos en los primeros años del siglo a conseguir la ansiada alianza defensiva con Francia y Gran Bretaña, a pesar de los recelos oficiales y populares contra ambos países en virtud de la tradición francófoba (derivada de la Guerra de Independencia de 1808-1814) y anglófoba (originada por la presencia de la colonia de Gibraltar en suelo español). No en vano, existían

Fundación Universitaria Española, 1979; SERRANO, C.: *Final del imperio. España, 1895-1898*, Madrid, Siglo XXI, 1984, Y ELORZA, A., Y HERNÁNDEZ SANDOZA, E.: *La guerra de Cuba*, Madrid, Alianza, 1998. Cfr. OLSON, J. S. (ed.): *Historical Dictionary of the Spanish Empire, 1402-1975*, Westport, Greenwood Press, 1992, y EUZALDE, M. D.: «Política exterior y política colonial de Antonio Cánovas. Dos aspectos de una misma cuestión», en TUSELL, J., y PORTERO, F. (eds.): *Antonio Cánovas y el sistema político de la Restauración*, Madrid, Biblioteca Nueva, 1998, pp. 233-288.

poderosas razones estructurales en favor de dicha opción: en primer lugar, un imperativo geográfico nada despreciable (la existencia de una amplia frontera terrestre con Francia, de una pequeña pero estratégica frontera con Gran Bretaña en Gibraltar y de una extensa vecindad marítima con ambas potencias navales en la fachada atlántica y en la mediterránea); en segundo orden, una firme vinculación económica (el grueso del comercio exterior español se realizaba con esos dos países y las inversiones de capital británico y francés eran hegemónicas en España), y, finalmente, una larga y latente conexión diplomática y militar (fraguada durante la revolución liberal decimonónica y consagrada en una directriz normativa de la diplomacia española: «Cuando Francia e Inglaterra marchen de acuerdo, secundarlas; cuando no, abstenerse») ³.

El propósito de lograr esa alianza defensiva se hizo factible una vez que Francia y Gran Bretaña hubieron resuelto definitivamente sus rivalidades coloniales en África en abril de 1904, con la cristalización de la llamada «Entente Cordiale». Dicho acuerdo previo fue condición indispensable para la firma del Convenio hispano-francés relativo a Marruecos de octubre de 1904, a tenor del cual ambos países (con el beneplácito británico) decidían repartir el sultanato en dos zonas de influencia y coordinar su política de penetración colonial e implantación del protectorado. La aceptación por parte de Francia y de Gran Bretaña de las demandas españolas de una mayor presencia en el norte de Marruecos (justo en el traspás de Ceuta y Melilla) respondía a su compartida preferencia por encomendar a una tercera potencia menor y neutral el control de la orilla africana del estratégico Estrecho de Gibraltar. En todo caso, la enérgica protesta alemana contra esos acuerdos bilaterales provocó la primera crisis marroquí (1905) y obligó a convocar la Conferencia internacional sobre Marruecos celebrada en Algeciras en enero de 1906, que sólo sirvió para demostrar el aislamiento germano en el

³ Al respecto sigue siendo canónica la exposición realizada por]. M. JOVER ZAMORA en su artículo «Caracteres de la política exterior de España en el siglo XIX», reeditado en su obra ya citada *España en la política internacional*) cap. 3. Una síntesis reciente en MORADIELLOS, E.: «Spain in the World. From Great Empire to Minor European Power», en ÁLVAREZ JUNCO, J., y SHUBERT, A. (eds.): *Spanish History since 1808*, Londres, Edward Arnold, 2000, pp. 110-120. Un útil repaso a la creciente bibliografía existente sobre el tema en MORENO JUSTE, A.: «La historia de las relaciones internacionales y la política exterior española», *Ayer*) núm. 42, 2001, pp. 71-96.

tema y para reafirmar el nuevo frente anglo-francés con apoyo español⁴.

La vinculación indirecta de España al bloque de las potencias aliadas se ratificó al año siguiente, en mayo de 1907, mediante las llamadas «Declaraciones de Cartagena», que formalizaron la incorporación parcial de España a la órbita diplomática de la entente franco-británica. De hecho, las declaraciones consistieron en un canje de notas entre España, Francia y Gran Bretaña por el que los tres países se comprometían a mantener el *statu quo* en el Mediterráneo y en la costa atlántica de África, prescribiendo consultas mutuas en caso de amenaza a esa situación y ante cualquier potencial cambio en el área⁵. Como ha señalado el profesor Jover Zamora: «los acuerdos [de Cartagena] eran tan eficaces en cuanto garantía territorial como impecablemente respetuosos con el decoro de una potencia más débil»⁶. No en vano, consagraban la integración española en el sistema europeo, consolidaban sus posiciones en la región del Estrecho y

⁴ Véanse sendas panorámicas actualizadas sobre este período inicial del siglo xx en BALFOUR, S.: «Spain and the Great Powers in the Mtermath of the Disaster of 1898», en PRESTON, P., y BALFOUR, S. (eds.): *Spain and the Great Powers in the XXth Century*, Londres, Routledge, 1999, pp. 13-31; BLEDSOE, G. B.: «Spanish Foreign Policy, 1898-1936», en CORTADA, J. W. (ed.): *Spain in the Twentieth-Century World*, Londres, Aldwych Press, 1980, pp. 3-40; MARÍN CASTÁN, M. F.: «La política exterior española entre la crisis de 1898 y la dictadura de Primo de Rivera», en CALDUCH, R. (ed.): *La política exterior española en el siglo xx*, Madrid, Ciencias Sociales, 1994, pp. 19-46; NIÑO RODRÍGUEZ, A.: «Política de alianzas y compromisos coloniales para la regeneración internacional de España, 1898-1914», en TUSSELL, J.; AVILÉS, J., y PARDO, R. (eds.): *La política exterior de España en el siglo xx*, Madrid, UNED-Biblioteca Nueva, 2000, pp. 31-94; POWELL, C. T.: «Las relaciones exteriores de España, 1898-1975», en GILLESPIE, R.; RODRIGO, F., y STORY, J. (eds.): *Las relaciones exteriores de la España democrática*, Madrid, Alianza, 1995, pp. 25-52; TORRE DEL RÍO, R de la: «Entre 1898 y 1914: la orientación de la política exterior española», *VVAA: Política española y política naval tras el Desastre (1900-1914)*, Madrid, Instituto de Historia y Cultura Naval, 1991, pp. 7-21.

⁵ ROSAS LEDEZMA, E.: «Las declaraciones de Cartagena (1907): significación en la política exterior de España y repercusiones internacionales», *Cuadernos de Historia Moderna y Contemporánea*, núm. 2, Madrid, 1981, pp. 213-229; TÜRRE DEL RÍO, R de la: «Los acuerdos anglo-hispano-franceses de 1907: una larga negociación en la estela del 98», *Cuadernos de la Escuela Diplomática*, núm. 1, Madrid, 1988, pp. 81-104. Sobre este período de las relaciones bilaterales hispano-francesas, véanse las contribuciones recogidas en el volumen colectivo *Españoles y franceses en la primera mitad del siglo xx*, Madrid, CSIC, 1986.

⁶ JOVER ZAMORA, J. M.: «Caracteres de la política exterior de España en el siglo XIX», *op. cit.*, pp. 171-172.

daban cobertura a sus pretensiones coloniales marroquíes. Con razón Alfonso XIII sostenía en privado que «la amistad de Inglaterra nos es imperiosamente necesaria», a la par que afirmaba que «este tratado (la declaración de Cartagena) basta, con el de Algeciras, para discernir en qué caso y en qué sentido podemos nosotros ser los aliados de Francia»⁷.

Tras esos prolegómenos y superada la segunda crisis marroquí provocada por las reivindicaciones alemanas (1911), en noviembre de 1912 se firmó en Madrid el definitivo Acuerdo hispano-francés para implantar el protectorado sobre Marruecos. España quedaba a cargo de una estrecha y alargada franja norteña de 23.000 km² y menos de un millón de habitantes, contigua a sus posesiones de Ceuta y Melilla, al otro lado del Estrecho de Gibraltar y previa exclusión del estratégico puerto de Tánger (que quedó sometido a un régimen de control internacional bajo supervisión franco-británica). La parte del león de Marruecos quedaba en manos de Francia (50.000 km², con una población de cinco millones), que ampliaba así considerablemente su inmenso imperio colonial en el norte de África. En definitiva, España y Francia se convertían en «socios forzados» en la aventura marroquí bajo la mirada tutelar y arbitral del común aliado británico. La zona española era en gran medida una región montañosa casi totalmente inexplorada (con sólo unos 3.000 km² de terreno llano), muy vulnerable desde el punto de vista estratégico y habitada por tribus fieramente independientes que nunca se habían sometido por completo a la autoridad del sultán. La única posible motivación económica para la conquista de ese territorio radicaba en la explotación de las minas de hierro del Ríf, una iniciativa apoyada por un activo e influyente grupo de presión económico bien conectado con círculos políticos y militares «africanistas»⁸. En todo caso, el

⁷ Palabras del rey pronunciadas ante el periodista francés Henri Charriaut, reproducidas en JOVER ZAMORA, J. M.: «Después del 98. La diplomacia de Alfonso XIII», *op. cit.*, pp. 192-194.

⁸ MORALES LEZCANO, V.: *España y el Norte de África: el protectorado en Marruecos* (1912-1956), Madrid, UNED, 1986; del mismo autor: *El colonialismo hispano-francés en Marruecos, 1898-1927*, Madrid, Siglo XXI, 1976; MADARIAGA, M. R. de: *España y el Rtf Crónica de una historia casi olvidada*, Melilla, UNED-Ciudad Autónoma de Melilla, 2000; CHANDLER, J. A.: «Spain and her Moroccan Protectorate, 1898-1927», *Journal of Contemporary History*, vol. 10, núm. 2, 1975, pp. 301-23. Sobre el origen y consecuencias del programa africanista véase NERÍN, G., y BOSCH,

imperativo colonizador básico seguía respondiendo a una razón diplomática de primer orden. En palabras del conde de Romanones, prominente miembro de la oligarquía política restauracionista y futuro jefe de gobierno liberal: «Marruecos fue para España su última oportunidad para preservar su posición en el concierto de Europa»⁹.

A pesar de las escasas dimensiones del área concedida a España, se presentaron dificultades mayúsculas para la ocupación militar efectiva de ese territorio con un ejército de reclutas pobremente equipados y peor entrenados. Ya en el verano de 1909 la rebelión de las cabilas indígenas había puesto en peligro a la propia ciudad de Melilla. La consecuente decisión del gobierno conservador de Antonio Maura de llamar a filas a los reservistas para controlar la situación había provocado una grave crisis social en Barcelona (la Semana Trágica). A partir de entonces, la cruenta guerra de Marruecos (en vigor hasta finales de 1925) sería una pesada carga humana y económica que contribuiría en no poca medida a la polarización sociopolítica de la opinión pública española, al desprestigio del régimen parlamentario de la Restauración y al reforzamiento de la tradición militarista y pretoriana latente en el Ejército español. Sólo para la campaña de Melilla de 1909 las autoridades militares habían tenido que reconocer oficialmente más de 700 víctimas mortales entre la tropa dentro de un total de 2.517 bajas severas (4.131 según estimación de fuentes independientes). Se trataba del primer plazo de una irrefrenable «cuota de sangre» que provocaría hondo rechazo popular, acentuaría el impacto financiero de la operación de conquista y pondría de manifiesto en años sucesivos tanto la deficiente preparación militar española como su debilidad económica y su endémica inestabilidad sociopolítica¹⁰.

A pesar de los públicos vínculos diplomáticos con las potencias democráticas occidentales, España no se vio involucrada directamente

A.: *El imperio que nunca existió. La aventura colonial discutida en Hendaya*, Barcelona, Plaza & Janés, 2001.

⁹ Palabras recogidas por CARR, R.: *España, 1808-1975*, Barcelona, Ariel, 1982, p. 500, nota 93. Cfr. ALLENDESAIAZAR, J. M.: *La diplomacia española y Marruecos, 1907-1909*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1990.

¹⁰ Las cifras de muertos y bajas se recogen en PAYNE, S. G.: *Los militares y la política en la España contemporánea*, París, Ruedo Ibérico, 1968, p. 96. Cfr. CAR. DONA, G.: *El poder militar en la España contemporánea hasta la guerra civil*, Madrid, Siglo XXI, 1983, YBACHOUD, A.: *Los españoles ante las campañas de Marruecos*, Madrid, Espasa-Calpe, 1988.

en la Gran Guerra que enfrentó a la *entente* franco-británica con Alemania y sus aliados (Austria-Hungría y el Imperio Otomano) entre julio de 1914 y noviembre de 1918. Ante todo, porque los compromisos adquiridos formalmente en Cartagena y en Marruecos eran sólo pactos regionales y no implicaban una alianza global que impusiera la obligación de entrar en el conflicto como beligerante. Además, esos pactos nunca habían podido acabar con la presencia de obstáculos serios en la relación de España con la *entente* anglo-francesa. Entre otros, el longevo obstáculo planteado por la presencia de la colonia británica en Gibraltar (jamás admitida como legítima por ningún gobierno español) y el reciente obstáculo originado por la decepción española ante la exclusión de Tánger de su zona colonial en Marruecos. Sin embargo, al margen de esas espinosas cuestiones, el factor fundamental que indujo a los gobernantes españoles a declarar su neutralidad fue la mera y simple impotencia del país para afrontar una guerra total como la que asolaba Europa. Y ello por su limitada capacidad económica, por su patente vulnerabilidad estratégica, por la intensidad de las tensiones sociales y políticas internas y, finalmente, por la virtualmente equitativa división de la opinión pública entre aliadófilos y germanófilos. En estas condiciones, no existiendo razones de peso para justificar los riesgos de la beligerancia y no estando en juego en la contienda intereses vitales para España, la neutralidad fue la opción más simple y popular. El conservador Eduardo Dato, jefe del gobierno en el verano de 1914, explicó con precisión al rey Alfonso XIII sus razones para decretar de inmediato y sin consulta a las Cortes la neutralidad española en el conflicto:

«No nos hallamos en condiciones de adoptar voluntariamente en ningún caso una actitud belicosa, pues aparte de que ella pondría de manifiesto nuestra falta de medios y preparación militar para la guerra, colocaría en frente del Gobierno no sólo a los enemigos de aquellas naciones a las que nos uniéramos, sino que también a los que con ellas simpatizan, pues unos y otros con intuición admirable son opuestos a toda intervención militar. Con sólo intentarla arruinaríamos a la nación, encenderíamos la guerra civil, y pondríamos en evidencia nuestra falta de recursos y de fuerzas para toda campaña. Si la de Marruecos está representando un gran esfuerzo y no logra llegar al alma del pueblo, ¿cómo íbamos a emprender otra de mayores riesgos y de gastos iniciales para nosotros fabulosos? Por eso hemos de esquivar con los esfuerzos de la diplomacia y dominar con el talento y

la habilidad, los escollos que se nos presenten por posibles requerimientos extraños»¹¹.

Ahora bien: si es cierto que España no entró en la guerra mundial y se mantuvo neutral hasta su terminación, no es menos cierto que la guerra (o sus efectos) sí entró en España de manera brutal e inmediata. En el plano económico, la neutralidad creó la oportunidad para una fase de expansión industrial y financiera sin parangón: durante los años de 1914-1918 el país experimentó un salto muy considerable en sus niveles de desarrollo productivo, actividad comercial y crecimiento financiero. En el ámbito social, por distintas vías, la guerra acentuó el ritmo de varios procesos de modernización abiertos a principios de siglo: renovación de la estructura demográfica, intensificación de las tasas de urbanización y éxodo rural; diversificación de la pirámide ocupacional, reducción de índices de analfabetismo y aumento de la lectura de prensa, etc. En el orden político, la guerra socavó irremisiblemente los cimientos de la política de notables hasta entonces vigente, y dio ocasión al socialismo y al anarquismo para convertirse en movimientos sindicales de masas y con gran capacidad reivindicativa. Finalmente, la guerra estimuló un vivo combate de ideas entre los partidarios de los aliados, reclutados sobre todo entre las filas de la izquierda, de los liberales y de los sectores anticlericales, y los partidarios de Alemania, mayoritarios en las filas de la derecha conservadora y en la opinión católica e integrista¹².

Buena prueba de la profunda escisión de las simpatías de la opinión pública española se pudo apreciar en las declaraciones respectivas de destacados líderes políticos o culturales de signo contrapuesto. Así, por ejemplo, el influyente pensador tradicionalista Juan Vázquez de Mella sintetizaría con rotundidad los motivos de la germanofilia a las pocas semanas de comenzar el conflicto:

¹¹ Citado por SECO SERRANO, C.: «Las relaciones España-Francia en vísperas de la Primera Guerra Mundial», en su obra *Estudios sobre el reinado de Alfonso XIII*, Madrid, Real Academia de la Historia, 1998, pp. 129-163.

¹² Sobre el impacto de la guerra en el país, véase una puesta al día muy solvente en ROMERO SALVADO, F. J.: *Spain, 1914-1918. Between War and Revolution*, Londres, Routledge, 1999. Cfr. MEAKER, G. H.: «A Civil War of Words. The ideological impact of the First World War in Spain», en SCHMNT, H. A. (ed.): *Neutral Europe between War and Revolution, 1917-1923*, University of Virginia Press, 1988, pp. 1-65. Para los efectos socioeconómicos, véase ROLDÁN, S., y GARCÍA DELGADO, J. L.: *La formación de la sociedad capitalista en España, 1914-1920*, 2 vols., Madrid, Confederación Española de Cajas de Ahorro, 1973.

«Enfrente de Inglaterra y de Francia, que son nuestras naturales enemigas, no encontramos otro apoyo que el de Alemania. Esta nación podía habernos dado la fuerza que a nosotros nos faltaba... Yo he preconizado la utilidad y la conveniencia de concertar un tratado de alianza que fuera la base de nuestra soberanía, sin la cual no pueden existir los Estados... y me he fundado para ello en lo que llamo "autonomía geográfica", de la que actualmente carece España porque no domina en el Estrecho»¹³.

Por su parte, el joven Manuel Azaña repudiaría esa pretensión de achacar la decadencia española a la hegemonía franco-británica en un discurso de mayo de 1917 en el Ateneo de Madrid, donde articularía con precisión los motivos de la aliadofilia y su consecuente opción democrático-reformista:

«¿Tienen la culpa Francia e Inglaterra de que nosotros no tengamos escuelas, de que no nos hayamos preocupado nunca seriamente de difundir la instrucción y artes útiles? ¿Son ellas las que nos prohíben adelantar nuestra agricultura o mejorar nuestros procedimientos de fabricación? ¿Son Francia e Inglaterra las que difunden en nuestros capitalistas ese apocamiento y timidez que les impide industrializar a España? ¿O son ellas también las que decretan la emigración de los labriegos andaluces y castellanos, faltos de tierra que trabajar y de un jornal para no morir de hambre?»¹⁴.

A medida que la suerte de las armas se inclinaba hacia las potencias democráticas (sobre todo tras la entrada de los Estados Unidos en la guerra en abril de 1917), la neutralidad española fue haciéndose cada vez más favorable hacia el bando aliado de modo perceptible. Entre otras cosas, porque la campaña de guerra submarina indiscriminada desplegada por Alemania se cobró un alto precio en la marina mercante española (la destrucción del 20 por 100 de sus efectivos y un centenar de marineros muertos a la altura del verano de 1918). Pero a pesar de esa modulación benévola hacia las potencias democráticas occidentales (particularmente favorecida por el gobierno liberal del conde de Romanones y mucho más atenuada por el gobierno de Antonio Maura), la política oficial de estricta neutralidad nunca fue abandonada por las mismas razones evidentes que la habían

¹³ Palabras publicadas el 13 de septiembre de 1914 en el diario *El Correo Español*. Recogidas en FERNÁNDEZ ÁLMAGRO, M.: *Historia del reinado de Don Alfonso XIII*, Barcelona, Montaner y Simón, 1933, p. 256.

¹⁴ AZAÑA, M.: «Los motivos de la germanofilia», *Obras Completas*, vol. 1, México, Oasis, 1966, p. 153.

propiciado en un primer momento. Sin descontar el efecto disuasorio de toda veleidad beligerante que tuvo en círculos oficiales el colapso del imperio de los zares bajo el peso de la contienda, y el inesperado y temible triunfo de la revolución bolchevique en Rusia a finales de 1917¹⁵. El propio Alfonso XIII se convirtió públicamente en un adalid de la neutralidad, volcando sus esfuerzos en la tarea de favorecer el canje de prisioneros y heridos entre ambos bandos contendientes. Mientras tanto, en la propia corte madrileña, convertida en un microcosmos del conjunto del país, se neutralizaban mutuamente las simpatías progermanas de la reina madre (María Cristina de Habsburgo-Lorena, archiduquesa austríaca) y las proclividades aliadófilas de la reina consorte (Victoria Eugenia de Battenberg, princesa inglesa).

El prestigioso legado diplomático de la neutralidad y las gestiones humanitarias durante la guerra mundial permitió a España encarar con optimismo la nueva etapa de las relaciones internacionales inaugurada con la victoria aliada en noviembre de 1918. Sin embargo, en el plano interno, la conclusión del breve ciclo económico alcista inducido por la guerra dio origen a una fase de profunda crisis socio-política que iba a persistir básicamente y con oscilaciones hasta la súbita caída de la monarquía borbónica y el exilio del rey Alfonso XIII, en abril de 1931. En gran medida como resultado de la intensa primacía de los problemas internos del país, durante todos esos años correspondientes a la crisis terminal del sistema de la Restauración no se produjeron en esencia cambios notables en la estructura de las relaciones internacionales de España ni en su política exterior europea. De hecho, dicha política perseveró en su tradicional orientación de búsqueda de la máxima colaboración con Francia y Gran Bretaña sin asumir por ello compromisos de beligerancia. Sólo cabría señalar dos novedades muy significativas dentro de este marco genérico prácticamente inalterable¹⁶.

¹⁵ ESPADAS BURGOS, M.: «España y la Primera Guerra Mundial», en TUSELL, J., y otros: *La política exterior de España en el siglo xx, op. cit.*, pp. 95-116, y PANDO DESPIERTO, J.: «La España neutral: misiones diplomáticas y militares en 1914-1918», en VVAA, *La Historia de las Relaciones Internacionales: Una visión desde España*, Madrid, Universidad Complutense, 1996, pp. 460-472.

¹⁶ QUINTANA NAVARRO, F.: «La política exterior española en la Europa de entre-guerras: cuatro momentos, dos concepciones y una constante impotencia», en TORRE, H. de la (ed.): *Portugal, España y Europa. Cien años de desafíos (1890-1990)*, Mérida,

La primera novedad radicaba en que dicha colaboración encontró un nuevo y prioritario foro de manifestación en Ginebra, en virtud de la creación en 1919 de la Sociedad de Naciones con sede en esa ciudad suiza. Este organismo internacional propiciado por las potencias vencedoras para evitar la recurrencia de otra guerra total y general iba a ser apoyado por España con tesón por una razón evidente: no sólo respondía a una iniciativa conjunta franco-británica, sino que además podía servir como cobertura diplomática para mantener la tradicional política española de neutralidad en caso de conflicto bélico internacional. No en vano, la Sociedad de Naciones tenía como objetivo el mantenimiento de la seguridad colectiva mediante consultas intergubernamentales permanentes y recursos de mediación, arbitraje o sanción (diplomática, económica o militar) en caso de conflicto entre Estados miembros o agresión a uno de ellos. Y de este modo ofrecía una garantía de estabilidad a las pequeñas potencias que, como España, nada tenían que ganar en una contienda exterior y sí mucho que arriesgar o perder. Además, en virtud de su reputación neutralista, las potencias aliadas vencedoras ofrecieron a España el honor de figurar como socio fundador y le otorgaron un puesto no permanente en el Consejo de la Sociedad de Naciones 17.

El único problema grave surgido en Ginebra para España se dio durante la dictadura militar presidida por el general Miguel Primo de Rivera (1923-1930), que puso fin al régimen liberal parlamentario en un intento de superación autoritaria de la profunda crisis socio-política del país. A tono con su pretendida política exterior de afirmación nacionalista y pseudorregeneracionista, en septiembre de 1926 el voluble dictador decidió la retirada temporal de la Sociedad de Naciones porque España no fue elegida como miembro permanente del Consejo del organismo y tampoco obtuvo el premio de consolidación del beneplácito anglo-francés para la anexión española

UNED, 1991, pp. 51-74. En la misma obra se halla otro estudio valioso de EGIDO LEÓN, Á.: «España ante la Europa de la Paz y de la Guerra (1919-1939)>>, *op. cit.*, pp. 33-48. Cfr. SUEIRO SEOANE, S.: «La política exterior de España en los años veinte: una política mediterránea con proyección africana», en TUSELL, J., y otros: *La política exterior de España en el siglo xx*, *op. cit.*, pp. 135-157.

¹⁷ NEILA HERNÁNDEZ, J. L.: «España y el modelo de integración de la Sociedad de Naciones (1919-1939): una aproximación historiográfica», *Hispania*, núm. 176, 1990, pp. 1373-1391; SOLÉ, G.: «La incorporación de España a la Sociedad de Naciones», *Hispania*, núm. 132, 1976, pp. 131-169.

de Tánger. Cumplía así una amenaza tan pública como imprudente e ilusoria en sus expectativas:

«Al teatro del mundo no puede asistir España, la gloriosa España, madre de cien pueblos, a anfiteatro, ni siquiera a butaca; debe ir a palco. Es decir, que si le confían un Protectorado, debe ser sin mutilación, y si se considera que es útil en la Sociedad de Naciones, debe figurar en el rango de las grandes potencias»¹⁸.

Pero, al igual que sus esporádicas tentativas de aproximación a la Italia fascista de Mussolini para relajar la tutela franco-británica y promover sus demandas coloniales, dicha retirada fue sólo un acto de protesta retórica, producto del orgullo herido del reverdecido nacionalismo militarista español, que además fue muy pronto enmendado con la reincorporación al organismo internacional (septiembre de 1928)¹⁹.

El episodio de la efímera retirada española de Ginebra cobra singular importancia porque denota la segunda novedad surgida en esta fase de la política exterior española: el creciente resentimiento español hacia Francia y Gran Bretaña por las dificultades surgidas en Marruecos, en Tánger y en el propio Gibraltar. Un fenómeno que tendrá como consecuencia la reactivación ocasional del latente recelo popular español hacia ambos países (la veta de francofobia y anglofobia ya señaladas). En el caso de Gibraltar, baste señalar el fracaso de todas las tentativas españolas en Londres para solucionar el contencioso, ya fuera por vía de intercambio de la plaza por la ciudad de Ceuta o por la vía de la negociación de un estatuto de soberanía compartido. En el caso de Marruecos y Tánger, es preciso subrayar que fue durante esta época cuando por parte española se empezó a considerar que la política francesa había sido «un atropello y un expolio», puesto que, aprovechándose de la debilidad interna

¹⁸ Declaración periodística de agosto de 1926 citada por SUEIRO, S.: «La política exterior de España en los años veinte», *op. cit.* p. 153.

¹⁹ Una síntesis actualizada y oportuna en SAZ, I.: «Foreign Policy under the dictatorship of Primo de Rivera», en PRESTON, P., y BALFOUR, S. (eds.): *Spain and the Great Powers in the XXth Century* *op. cit.* pp. 53-72. Cfr. PALOMARES, G.: *Mussolini y Primo de Rivera: política exterior de dos dictaduras* Madrid, Eudema, 1989; TUSELL, J., y SAZ, I.: «Mussolini y Primo de Rivera: las relaciones políticas y diplomáticas de dos dictaduras mediterráneas», *Boletín de la Real Academia de la Historia* vol. 169, núm. 3, 1982, pp. 413-483, YTUSELL, J., y GARCÍA QUEIPO DE LLANO, G.: *El dictador y el mediador. España-Gran Bretaña 1923-1930*, Madrid, CSIC, 1986.

y exterior de España, Francia se había quedado con la mayor parte del Protectorado y había logrado arrebatar a España el dominio del puerto más importante del norte de Marruecos²⁰. Esta denuncia de la «prepotencia» francesa se hará sentir con mayor intensidad en los círculos militares que estaban llevando a cabo la ocupación efectiva del territorio (los denominados «africanistas»), y adquirirá pleno vigor ya en tiempos de la dictadura del general Franco (arquetipo de oficial «africanista»).

De todos modos, a pesar de esos recelos y desconfianzas, la colaboración española con Francia y Gran Bretaña no admitía reservas y fue pieza clave para la pacificación definitiva de Marruecos. Esta empresa fue una verdadera odisea trágica para España, puesto que la resistencia de las tribus marroquíes norteafricanas dirigidas por Abd-el-Krim se cobró la vida de más de 17.000 soldados, jefes y oficiales del Ejército español, sobre todo en el verano de 1921, con la dramática derrota de Annual (el segundo desastre militar contemporáneo español)²¹. Después de descartar como imposible la retirada de la zona, el régimen de Primo de Rivera lograría en Marruecos su primordial y único triunfo diplomático y militar con la ayuda de Francia (cuyo territorio colonial había sido objeto de reiterados ataques por parte de un envalentonado Abd-el-Krim). En septiembre de 1925 tuvo lugar el desembarco conjunto hispano-francés en la bahía de Alhucemas, y apenas un año después ya se había puesto fin a los últimos focos de resistencia indígena y pudo considerarse

²⁰ TUSELL, J.: «El problema del Estrecho en la política internacional española en la época contemporánea», en *Actas del Congreso Internacional «El Estrecho de Gibraltar»*) Madrid, UNED, 1988, pp. 9-26; PEREIRA, J. C.: «La cuestión de Gibraltar. Cambios, ofensivas y proyectos en la búsqueda de un acuerdo hispano-británico en el primer tercio del siglo XX», en VILAR, J. B. (ed.): *Las relaciones internacionales en la España contemporánea*) Murcia, Universidad, 1989, pp. 245-268; GOLD, P.: *A Stone in Spain's Shoe. The Search for a Solution to the Problem of Gibraltar*, Liverpool, Liverpool University Press, 1994. Sobre la francofobia generada por el «expolio» marroquí y tangerino, véase NERÍN, G., y BOSCH, A.: *El imperio que nunca existió*, op. cit., cap. 1.

²¹ Sobre las vicisitudes de la colaboración española con la entente en Marruecos, véase LA PORTE, P.: *La atracción del imán. El Desastre de Annual y sus repercusiones en la política europea*) 1921-1923, Madrid, Biblioteca Nueva, 2001; del mismo autor: «From Cuba to Annual: Spain's colonial policy in Morocco and the crisis of the liberal system, 1898-1923», *International Journal of Iberian Studies*) vol. 13, núm. 1, 2000, pp. 14-24.

pacificado todo el Protectorado²². Sin embargo, la victoria lograda en Marruecos no atajó la progresiva crisis interna que daría al traste con la experiencia autoritaria primorriverista en 1930 y que abriría las puertas, en abril de 1931, al colapso de la monarquía. De este modo, pacíficamente, la II República inauguraba su andadura al mismo tiempo que se acentuaba en todo el mundo, incluida España, el impacto de la Gran Depresión económica iniciada a finales de 1929.

Hasta hace poco tiempo era habitual subrayar que el nuevo régimen democrático español había carecido de una política exterior digna de tal nombre, limitándose a mantener las inevitables relaciones internacionales y descuidando la atención de los complejos problemas diplomáticos de su época²³. Se trata de una idea generada en el exilio por los políticos republicanos que intentaban explicarse la razón de su fracaso para obtener ayuda de las potencias democráticas durante la guerra civil. Los propagandistas del régimen franquista asumieron dicha idea y la difundieron con intención denigratoria. A la postre, fue admitida con matices por la gran mayoría de los historiadores especializados genéricamente en el período republicano. Sin embargo, las últimas investigaciones han demostrado fehacientemente que la República tuvo una política europea definida y activamente ejecutada, bien proporcionada a los medios y recursos disponibles y utilizables. Además, dicha política no fue muy diferente en su formato y evolución a la de otros Estados continentales de características y capacidades similares: las pequeñas potencias europeas con una acusada tradición de neutralidad²⁴.

²² SUEIRÚ SEÜANE, S.: *España en el Mediterráneo. Primo de Rivera y la «cuestión marroquí», 1923-1930*, Madrid, UNED, 1992; FLEMING, S. y A.: «Primo de Rivera and Spain's Moroccan Problem, 1923-1927», *Journal of Contemporary History*, vol. 12, núm. 1, 1977, pp. 85-99; AYACHE, G.: «Les relations franco-espagnoles pendant la guerre du RiE», en *Españoles y franceses en la primera mitad del siglo xx*, op. cit., pp. 287-293.

²³ Véase, a título de ejemplo, el juicio de PEREIRA, J. C.: *Introducción al estudio de la política exterior de España. Siglos xix y xx*, Madrid, Akal, 1983, pp. 161-168.

²⁴ Entre todos los estudios merecen subrayarse por su entidad los debidos a EGIDA LEÓN, A.: *La concepción de la política exterior en España durante la Segunda República*, Madrid, UNED, 1987, y QUINTANA NAVARRO, F.: *España en Europa, 1931-1936. Del compromiso por la paz a la huida de la guerra*, Madrid, Nerea, 1994. Dos recientes síntesis valorativas en EGIDA, Á.: «La dimensión internacional de la Segunda República», en TUSELL, J., y otros: *La política exterior de España en el siglo xx*, op. cit., pp. 189-220, Y SAZ, I.: «The Second Republic in the International Arena»,

La política europea republicana tuvo como epicentro la participación en la Sociedad de las Naciones, y en su formulación y ejecución tuvo especial importancia la figura de Salvador de Madariaga, políglota ex funcionario de dicho organismo y delegado español en el mismo durante casi todo el lustro republicano. De hecho, la experiencia y el prestigio de Madariaga suplieron en gran medida las deficiencias del aparato diplomático heredado por la República de la Monarquía y evitaron que los frecuentes cambios al frente del ministerio de Estado (doce titulares en cinco años) afectaran gravemente a la línea de conducta española en Ginebra ²⁵. La diplomacia republicana evolucionó en ese quinquenio desde una posición de activo societarismo a ultranza hacia un repliegue a posiciones más neutralistas, que evitaran toda implicación en caso de una nueva guerra en el continente. Tal fue, sencillamente descrito, el perfil evolutivo de la política europea de la II República entre 1931 Y 1936: la gradual transición desde una diplomacia de grandes ideales pacifistas y buenas intenciones hasta una posición de pragmatismo neutralista y elusivo realismo. Esa evolución desde el compromiso por la paz a la evitación de la guerra reflejaba en esencia el íntimo dilema que tuvieron que enfrentar la República y todas las pequeñas potencias europeas en la década de los treinta: en calidad de miembros de la Sociedad de Naciones, estaban comprometidos con un sistema de seguridad colectiva que imponía obligaciones y sanciones contra el agresor, y sin embargo, pretendían preservar sin riesgos su tradición de neutralidad y escapar a toda hipotética guerra en el continente.

Durante el bienio reformista de 1931-1933, con el gobierno republicano-socialista presidido por Manuel Azaña, la inspiración societaria de la República quedó de manifiesto en las cláusulas pacifistas incluidas en la Constitución: el artículo 6 disponía «la renuncia a la guerra como instrumento de política nacional», en tanto que el 7 incorporaba las normas del Derecho internacional al Derecho positivo interno y el 77 aceptaba el principio del arbitraje y la conciliación en los conflictos internacionales. Consciente de su vulnerabilidad militar e inferioridad frente a las grandes potencias europeas, la República asumió el sistema de seguridad colectiva como el mejor y único medio

en PRESTON, P., y BALFOUR, S. (eds.): *Spain and the Great Powers in the XXth Century*, op. cit., pp. 73-95.

²⁵ MADARIAGA, S. de: *Memorias* (1921-1936). *Amanecer sin mediodía*, Madrid, Espasa-Calpe, 1977.

vable para garantizar la paz internacional y la propia seguridad del país. Además, mientras la Sociedad de Naciones fuera efectiva, el compromiso con la seguridad colectiva permitía proseguir la inveterada política de neutralidad e inclinación franco-británica bajo las nuevas condiciones diplomáticas. Así quedó reflejado en las directrices de política exterior elaboradas en el verano de 1931 por el ministerio de Estado:

«España seguirá en Ginebra una política de colaboración con las naciones democráticas de segundo orden. Neutral ante la lucha por el poder, endémica en Europa, procuraría permanecer en estrecho contacto con Francia y Gran Bretaña sin por eso enfrentarse con las demás grandes potencias»²⁶.

Para infortunio de la República, apenas consolidado el nuevo régimen y elaboradas esas directrices comenzaron a surgir los primeros conflictos internacionales que habrían de destruir el sistema de la seguridad colectiva y el prestigio y utilidad de la Sociedad de Naciones: septiembre de 1931 (invasión japonesa de la Manchuria china), febrero de 1932 (comienzo de la Conferencia de Desarme bajo el espectro de la tensión franco-alemana), enero de 1933' (ascenso de Hitler al poder en Alemania), octubre de 1933 (retirada alemana de la Conferencia de Desarme y la Sociedad de Naciones). En ese contexto de progresivo deterioro de la situación europea e internacional, la política republicana y la conducta de Madariaga ante las sucesivas crisis consistió en defender activamente los principios societarios como única garantía para preservar la seguridad colectiva y evitar el riesgo de guerra. En el conflicto chino-japonés, Madariaga, como delegado español y presidente ocasional del Consejo de la Sociedad de Naciones, desplegó tal energía que llegó a recibir el sobrenombre de «Don Quijote de la Manchuria». Sin embargo, ni Francia, ni Gran Bretaña, ni los Estados Unidos (que ni siquiera estaban presentes en Ginebra) tenían la intención de aplicar su potencial bélico contra Japón en un escenario distante y en favor de una China debilitada e inestable. La resultante condena moral de Japón sólo sirvió para evitar la adopción de sanciones y reconocer *de jacto* la impotencia del organismo

²⁶ Citado por QUINTANA NAVARRO, F.: *España en Europa, 1931-1936*, op. cit., p. 48. Cfr. EGIDO, A.: «La proyección exterior de España en el pensamiento de Manuel Azaña», en ALTED, A.; EGIDO, Á., Y MANCEBO, M. F. (eds.): *Manuel Azaña: pensamiento y acción*, Madrid, Alianza, 1996, pp. 75-100.

internacional ante la agresión. En la Conferencia de Desarme, la política republicana también fue muy activa, convirtiéndose Madariaga en portavoz de un llamado «Grupo de los Ocho» que incluía a las pequeñas democracias europeas unidas por su común política exterior societaria. Sin embargo, también en este caso, la ingente actividad fue incapaz de evitar el fracaso de la Conferencia y un grave revés para la política de seguridad colectiva.

La conducta diplomática de los gobiernos republicanos conservadores durante el bienio rectificador de 1934-1935 experimentó una inflexión perceptible hacia posiciones menos comprometidas y más claramente neutralistas, en parte como resultado del menor espíritu ginebrino de la coalición radical-cedista y en parte por efecto del incremento de la tensión internacional. De hecho, ante el fracaso de la política de seguridad colectiva y el atisbo de una nueva tormenta bélica en Europa, la diplomacia republicana trató de recuperar el paraguas de la neutralidad sin abandonar por completo su fe en la Sociedad de Naciones ni renegar de sus compromisos con la misma. El agravamiento de las fracturas sociopolíticas y de la crisis económica en la propia España también favoreció esa retirada gradual de la primera fila de la escena europea, puesta de manifiesto en el declive de la actividad de Madariaga en Ginebra. A finales de 1933, un memorándum del ministerio de Estado había perfilado el nuevo curso de la diplomacia republicana bajo la convicción de que «sería oportuno ir tomando posiciones para que ante un futuro conflicto nuestra Patria pueda permanecer neutral»²⁷. A fin de preparar esa eventualidad' la diplomacia republicana no sólo extremó su prudencia en la arena europea, sino que se integró en un nuevo grupo de Estados: el «Grupo de los Seis», formado por las pequeñas democracias europeas que habían permanecido neutrales en la Gran Guerra y deseaban volver a serlo en el incierto porvenir. En colaboración con esas pequeñas potencias, la diplomacia republicana trató infructuosamente de mediar entre Alemania y las grandes democracias europeas en el contencioso provocado por el programa de rearme acelerado nazi.

Pero donde más claramente se apreció la firme voluntad neutralista española fue en la crisis originada por la invasión italiana de Abisinia en octubre de 1935. Condenada la Italia fascista por

²⁷ Citado por QUINTANA NAVARRO, F.: *op. cit.*, p. 188.

agresión y decididas las sanciones económicas por la Sociedad de Naciones, los gobernantes españoles trataron de moderar en todo lo posible el rigor y extensión de dicha política sancionadora, secundando en gran medida la política dilatoria de Francia en el tema. Incluso cuando Gran Bretaña requirió el compromiso español de apoyo a su armada en caso de enfrentamiento con Italia, la respuesta española fue evasiva. Al final, aunque España hubo de declarar su disposición a apoyar cualquier medida aprobada por Ginebra, la crisis no devino en guerra por la renuencia franco-británica a contemplar esa contingencia extrema²⁸. Nuevamente, la política de seguridad colectiva había fracasado de modo estrepitoso e irreversible.

El cambio político acaecido en España, como resultado del triunfo electoral de las izquierdas coaligadas en el Frente Popular en febrero de 1936, no modificó el sentido de la nueva orientación cautelosa y neutralista en el plano exterior. No en vano, sus razones eran firmes e irrecusables: fracasado el sistema ginebrino y creciente la tensión europea, la profunda vulnerabilidad económica y militar del país aconsejaba precaverse ante la posibilidad de una nueva guerra y retomar una neutralidad tan provechosa en 1914-1918. Por otra parte, la intensidad de los conflictos sociopolíticos internos, sumamente agravados por la honda crisis económica, no permitía otra actitud y vedaba cualquier esfuerzo suplementario en el plano diplomático. La línea de actuación republicana ante la remilitarización nazi de Renania (marzo) y ante el final de la guerra de Abisinia (mayo) reflejó esa política expectante, orientada hacia la neutralidad y dispuesta a no dejarse embarcar en ningún conflicto europeo. En abril de 1936, Azaña había formulado claramente la voluntad repu-

²⁸ Sobre las relaciones de la República con las dos grandes democracias cabe citar varios estudios de desigual valor: MIRALLES, R., y AUBERT, P.: «Las relaciones hispano-francesas en el siglo XX», en BUSTURIA, D. (dir): *Del reencuentro a la convergencia. Historia de las relaciones bilaterales hispano-francesas* I, caps. 1-5, Madrid, Ciencias de la Dirección, 1994; PÁEZ CAMINO, F.: *La significación de Francia en el contexto internacional de la Segunda República* 1931-1936) Madrid, Universidad Complutense, 1990; MORADIELLOS, E.: *Neutralidad benévola. El gobierno británico y la insurrección militar española de 1936* caps. 1-2, Oviedo, Pentalfa, 1990, y PERTIERRA DE ROJAS, J. F.: *Las relaciones hispano-británicas durante la Segunda República Española* Madrid, Fundación Juan March, 1984. Para el caso de Alemania e Italia resultan clásicos los trabajos de VIÑAS, Á.: *Franco Hitler y el estallido de la guerra civil: antecedentes y consecuencias* Madrid, Alianza, 2001, y SAZ CAIPIPOS, I.: *Mussolini contra la Segunda República 0931-1936*) Valencia, Institució Valenciana d'Estudis i Investigació, 1986.

blicana de seguir colaborando con la Sociedad de Naciones, pero con la salvaguardia de que «no nos encontremos metidos donde no tenemos obligación de estar, ni en compromisos o deberes que no nos incumba aceptar»²⁹. Se trataba de unas directrices diplomáticas de un pragmatismo evidente que seguían teniendo en la neutralidad su santo y seña característico. Lamentablemente, por aquellas fechas, el peligro para la República no era la posibilidad de verse involucrada en una guerra exterior continental o colonial, sino el alto grado de violenta polarización política y grave fractura social que haría posible, desde mediados de julio de 1936, que una insurrección militar reaccionaria contra el gobierno reformista del Frente Popular desembocara en una cruenta y prolongada guerra civil.

Desde el 17 de julio de 1936 la política interna y exterior de España estuvo absolutamente dominada por la existencia en su seno de una cruenta contienda fratricida que habría de durar casi tres años. El conflicto tuvo su origen en la propia sociedad española y no fue resultado de la injerencia de potencias o instituciones extranjeras: no hubo conspiración comunista dirigida desde Moscú (como afirmarían los militares insurgentes para justificar su sublevación como un mero golpe preventivo), ni existió conjura previa de Italia y de Alemania para desencadenar un golpe militar faccioso (como sostendría la propaganda republicana a modo de consoladora explicación). Sin embargo, si bien la guerra surgió por causas endógenas, no cabe duda de que tanto su curso efectivo como su desenlace final estuvieron condicionados crucialmente por factores internacionales: la intervención o inhibición de las grandes potencias europeas en apoyo a uno u otro de los bandos contendientes en España. Fue este proceso de internacionalización del conflicto el que confirió a la crisis española una importancia decisiva en el panorama diplomático que precedió a la Segunda Guerra Mundial, y el que dio origen al apasionado debate que convulsionó a la opinión pública europea y mundial contemporánea³⁰.

²⁹ Citado por QUINTANA NAVARRO, F.: *op. cit.*, p 348.

³⁰ Contamos con sendas panorámicas sobre este contexto internacional: ALPERT, M.: *Aguas peligrosas. Nueva historia internacional de la guerra civil*, Madrid, Akal, 1998; AVILÉS FARRÉ, J.: *Las grandes potencias ante la guerra de España*, Madrid, Arco-Libros, 1998; MORADIELLOS, E.: *El reñidero de Europa. Las dimensiones internacionales de la guerra civil española*, Barcelona, Península, 2001.

La rápida apertura de ese vital proceso de internacionalización de la guerra civil respondió al hecho de que ambos bandos buscaron de inmediato ayuda en el exterior para enfrentarse al enemigo. La razón era obvia: en una España dividida casi por la mitad en territorio, población y recursos materiales, ningún bando contaba con armamento ni equipo militar suficiente para sostener el esfuerzo bélico exigido por una guerra. Por ese motivo, el mismo día 19 de julio de 1936, tanto el gobierno republicano legalmente reconocido, desde su capital en Madrid, como el general Francisco Franco, al frente de las cruciales tropas sublevadas en Marruecos, solicitaban ayuda a las potencias europeas afines y de las que podían esperar algún auxilio. Así comenzaban a tallarse dos políticas exteriores virtualmente antagónicas y destinadas a facilitar el triunfo bélico sobre el enemigo por todos los medios disponibles.

El general Franco, muy pronto encumbrado a la suprema jefatura del bando insurgente, solicitó el envío de ayuda militar a Hitler y a Mussolini. Ambos dictadores decidieron por separado, el 25 Y el 27 de julio, prestar ese apoyo por análogas razones político-estratégicas: la victoria de los militares con su apoyo material ofrecía la oportunidad de modificar el equilibrio de fuerzas en el Mediterráneo occidental y favorecer así sus respectivos planes revisionistas (búsqueda de la hegemonía europea en el caso nazi y del control del Mediterráneo en el caso fascista). Además, podría tranquilizarse al gobierno conservador británico y a las influyentes derechas francesas con el pretexto de estar ayudando a una mera contrarrevolución nacionalista y anticomunista. Un argumento al que daba credibilidad el amago de revolución social generado en la retaguardia republicana durante los primeros meses de la guerra (producto del propio golpe militar y del colapso de los medios coactivos a disposición del gobierno). En adelante, el combinado apoyo militar, financiero y diplomático italiano y alemán sería el pilar fundamental del esfuerzo bélico franquista (por encima de la ayuda logística prestada por la dictadura portuguesa de Salazar y del respaldo ideológico ofrecido por el catolicismo mundial). Baste recordar un mero dato numérico al respecto: en total, durante toda la guerra, casi 80.000 soldados italianos (integrantes del llamado *Corpo Truppe Volontarie*) y unos 19.000 soldados alemanes (formando en la llamada *Legión Cóndor*) tomarían parte en casi todas las batallas aliado de las fuerzas de Franco ³¹.

³¹ Sobre la intervención germana, además del estudio citado de Ángel Viñas,

Mientras Franco lograba este vital éxito en el exterior, la República sólo cosechó fracasos en este ámbito. Su primera demanda de ayuda militar se dirigió a París, donde acababa de subir al poder el gobierno de coalición del Frente Popular presidido por el socialista Léon Blum. La primera reacción de Blum fue acceder a esa demanda por razones político-estratégicas: procedía de un régimen afín cuya posible colaboración era vital para garantizar la seguridad de la frontera pirenaica y de las comunicaciones entre Francia y sus colonias norteafricanas. Sin embargo, nada más hacerse pública la decisión gubernativa, se abrió una profunda crisis política interior debido al firme rechazo de las derechas, de la opinión pública católica y de muy influyentes sectores de la administración civil y militar. Todos ellos se oponían a la entrega de armas al gobierno republicano y favorecían la neutralidad por dos motivos esenciales: 1) su hostilidad hacia los síntomas revolucionarios percibidos en la retaguardia gubernamental, y 2) su temor a que la ayuda francesa desencadenase una guerra europea en la que Francia tuviera que enfrentarse sin ningún aliado a Alemania e Italia combinadas ³².

Para agravar aún más la ya tensa situación interna, Blum se encontró con otra oposición a su política igualmente decisiva: la actitud de estricta neutralidad adoptada desde el primer momento por el gobierno conservador británico, su vital e inexcusable aliado en Euro-

son inexcusables los trabajos de WIEALEY, R: *Hitler and Spain. The Nazi Role in the Spanish Civil War*, Lexington, University Press of Kentucky, 1989; PROCTOR, R: *Hitler's Luftwaffe in the Spanish Civil War*, Westport, Greenwood Press, 1983, y SMYTH, D.: «Reacción refleja: Alemania y el comienzo de la guerra civil española», en PRESTON, P. (ed.): *Revolución y guerra en España, 1931-1939*, Madrid, Alianza, 1986, pp. 205-220. En el caso italiano, aparte de la obra de Ismael Saz citada en nota 28, son relevantes COVERDALE, J.: *La intervención fascista en la guerra civil española*, Madrid, Alianza, 1979; PRESTON, P.: «La aventura española de Mussolini», en PRESTON, P. (ed.): *La República asediada. Hostilidad internacional y conflictos internos durante la guerra civil*, Barcelona, Península, 1999, pp. 41-69, Y SAZ, I., y TUSELL, J. (eds.): *Fascistas en España. La intervención italiana en la guerra civil a través de los telegramas de la «Missione Militare Italiana in Spagna»*, Madrid, CSIC, 1981.

³² AVILÉS FARRE, J.: *Pasión y farsa. Franceses y británicos ante la guerra civil española*, Madrid, Eudema, 1994; BORRÁS LLOP, J. M.: *Francia ante la guerra civil española. Burguesía, interés nacional e interés de clase*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1981; MARTÍNEZ PARRILLA, J.: *Las fuerzas armadas francesas ante la guerra civil española*, Madrid, Ejército, 1987; PIKE, D. W.: *Les Français et la guerre d'Espagne*, París, PUF, 1975; SAGNES, J., y CAUCANAS, S. (eds.): *Les Français et la guerre d'Espagne*, Perpignan, Université de Perpignan-CERPF, 1990.

pa. De hecho, el gabinete británico compartía el rechazo de las derechas francesas a los síntomas subversivos en la retaguardia republicana y estaba inmerso en una «política de apaciguamiento» de Italia y de Alemania con la esperanza de evitar la pesadilla de otra guerra general en Europa, aun a costa de pequeñas revisiones en el *statu quo* territorial del continente. En consonancia con esas preocupaciones, el primer ministro británico había dado a su secretario del *Foreign Office* una directriz política ante la crisis española de absoluta neutralidad tácita y benévola hacia la insurrección militar: «De ningún modo, con independencia de lo que haga Francia o cualquier otro país, debe meternos en la lucha allado de los rusos»³³. No en vano, los gobernantes británicos estimaban que los riesgos hipotéticos derivados de una victoria franquista con ayuda italo-germana podrían contrarrestarse por dos resortes disponibles en caso de emergencia: el poder de atracción de la libra esterlina (clave para la reconstrucción económica postbélica española) y el poder de disuasión de la *Royal Navy* (clave para proteger o bloquear las costas ibéricas).

Enfrentado a esa doble oposición interior y exterior, Blum optó por permanecer neutral en la contienda, con la esperanza de mantener así la unidad de su gobierno, atajar la movilización de las derechas y salvaguardar la colaboración con el aliado británico. A principios de agosto de 1936, el gobierno francés anunció su ansiada solución diplomática para confinar el conflicto español y amortiguar sus disolventes efectos internos e internacionales: París proponía a todos los gobiernos europeos un *Acuerdo de No Intervención en España* que conllevaba la implantación de un embargo de armas a los dos bandos combatientes. En su origen, la propuesta de No Intervención ideada por Blum era una solución de emergencia en clave de mal menor y cuyo objetivo básico era «evitar que otros hicieran lo que nosotros éramos incapaces de hacer». En otras palabras: puesto que Francia no podía prestar ayuda a la República, al menos trataría de evitar que Italia y Alemania siguieran apoyando a Franco a la espera de una oportunidad para promover una mediación internacional en el conflicto.

³³ Directriz del 26 de julio de 1936 citada en MORADIELLOS, E.: *La perfidia de Albión. El gobierno británico y la guerra civil española*, Madrid, Siglo XXI, 1996, p. 58. Respecto a la actitud británica véanse, además, los valiosos estudios de BUCHANAN, T.: *Britain and the Spanish Civil War*, Cambridge, Universidad de Cambridge, 1997, y EDWARDS J.: *The British Government and the Spanish Civil War*, Londres, MacMillan, 1979.

La propuesta francesa de alcanzar un pacto colectivo de embargo de armas con destino a España tuvo éxito diplomático. Con el apoyo del gobierno británico (que percibía en dicho pacto un instrumento idóneo para mantener su neutralidad *de facto* de manera pública), a finales de agosto de 1936 todos los países europeos habían suscrito el Acuerdo de No Intervención (incluyendo a Italia, Alemania, Portugal y la Unión Soviética). Pero se trataba de un triunfo aparente. Tras la fachada del Acuerdo, las potencias fascistas continuaron prestando su vital apoyo a Franco de modo coordinado mientras la República veía bloqueados los suministros militares de origen franco-británico (y, por imitación, del resto de países europeos). La retracción de las grandes democracias ante esta primera acometida del nuevo «Eje italo-germano» se percibió con claridad en las labores del Comité de No Intervención instituido en Londres. Su patente incapacidad para detener la ayuda prestada a Franco por el Eje dio origen a una estructura asimétrica de apoyos e inhibiciones, que fue muy favorable para el esfuerzo de guerra de los insurgentes y muy perjudicial para la capacidad defensiva de la República. Sólo México acudió abiertamente en auxilio de ésta, pero en una medida incapaz de contrarrestar los efectos combinados de la intervención italo-germana y de la inhibición de las democracias europeas y de los Estados Unidos.

En esa coyuntura, cuando parecía que el colapso militar republicano era inminente, en septiembre de 1936 la Unión Soviética comenzó a intervenir abiertamente en la contienda. Comprobado el fracaso de la política de No Intervención para confinar la guerra, Stalin decidió enfrentarse al Eje en España para poner a prueba la viabilidad de su estrategia de colaboración con las democracias frente al peligro de expansionismo nazi y en defensa de la seguridad colectiva. Desde entonces, tanto mediante su apoyo a la formación de Brigadas Internacionales como mediante el envío directo de armamento, la Unión Soviética se convirtió en el puntal básico de la tenaz resistencia republicana y pasó a constituir su principal apoyo financiero (mediante la compra de una cuarta parte de las reservas de oro del Banco de España movilizadas para atender los gastos bélicos). En conjunto, la cifra de brigadistas internacionales llegaría hasta un mínimo de 35.000 voluntarios durante toda la guerra, en

tanto que el número de militares soviéticos en España ascendería hasta los 2.000 efectivos humanos ³⁴.

Sin embargo, desde su origen, la ayuda soviética era un expediente provisional para evitar la inminente derrota republicana y cubrir el vacío temporal hasta que se iniciara el hipotético envío de asistencia militar por parte de las democracias, condición *sine qua non* para la victoria sobre el enemigo. Y en torno a esta eventualidad ansiada o temida (la intervención de las democracias) fueron tallándose las paralelas y antagónicas políticas exteriores de ambos combatientes. El general Franco desplegó todos sus recursos diplomáticos y propagandísticos para preservar el cuadro internacional de apoyos e inhibiciones creado por el sistema de No Intervención, consciente de que su victoria sobre un enemigo peor abastecido exigía el continuo desahucio de la República por parte de las potencias democráticas sin mengua de su propia capacidad para recibir ayuda italo-germana. De este modo lo reconocería un informe reservado de un alto funcionario diplomático franquista a la hora de la victoria:

«Así como el trabajo de los gobiernos europeos ha consistido en procurar que el llamado "problema español" no llegase en sus repercusiones internacionales a provocar una guerra europea, nuestra labor principal, y casi única, había de consistir también en localizar la guerra en territorio español, evitando a todo trance que sus derivaciones externas condujesen a una guerra internacional en la que poco podíamos ganar y mucho perder, y esta localización había que obtenerla, sin embargo, asegurando la ayuda franca de los países amigos en la medida de nuestra conveniencia, sin perjuicio de tender a toda costa a evitar la ayuda extranjera al enemigo o al menos reducirla al mínimo posible» ³⁵.

³⁴ CATTELL, D. T.: *Soviet Diplomacy and the Spanish Civil War*, Berkeley, University of California, 1955; CARR, E. H.: *La Comintern y la guerra civil española*, Madrid, Alianza, 1986; SMYTH, D.: «Estamos con vosotros: solidaridad y egoísmo en la política soviética hacia la España republicana», en PRESTON, P. (ed.): *La República asediada*, op. cit., pp. 101-118; RÜBERTS, G.: «Soviet Foreign Policy and the Spanish Civil War», en LEITZ, Ch., y DUNTHORN, J. D. (eds.): *Spain in an International Context, 1936-1959*, Oxford, Bergahn, 1999, pp. 81-103; BIZCARRONDO, M., y ELORZA, A.: *Queridos camaradas. La Internacional Comunista y España, 1919-1939*, Barcelona, Planeta, 1999; HOWSON, G.: *Armas para España. La historia no contada de la guerra civil española*, Barcelona, Península, 2000, y VIÑAS, Á.: *El oro de Moscú*, Barcelona, Grijalbo, 1979.

³⁵ Memorándum del director de la sección de Europa del ministerio de Asuntos Exteriores, de 28 de enero de 1939, reproducido en MORADIELLOS, E.: *El reñzdero*

Por el contrario, la diplomacia republicana, mientras utilizaba la ayuda soviética como «tabla del naufrago», concentraba sus esfuerzos en conseguir el apoyo directo de las grandes democracias y terminar con un embargo de No Intervención sólo aplicado en realidad contra la República. Entre tanto, como reconocería confidencialmente el doctor Juan Negrín, jefe del gobierno republicano, sólo era posible resistir hasta que estallase la guerra entre el Eje y las democracias o hasta forzar las mejores condiciones para la capitulación negociada:

«Alemania, Italia y Portugal seguirán ayudando descaradamente a Franco y la República durará lo que quieran los rusos que duremos, ya que del armamento que ellos nos mandan depende nuestra defensa. Unicamente si el encuentro inevitable de Alemania con Rusia y las potencias occidentales se produjese ahora, tendríamos posibilidades de vencer. Si esto no ocurre, sólo nos queda luchar para poder conseguir una paz honrosa»³⁶.

Para fortuna de Franco e infortunio de Negrín, las grandes democracias occidentales nunca acudieron a su esperada cita en España porque siempre supeditaron «el problema español» a los objetivos prioritarios de la política de apaciguamiento. En esas circunstancias, a partir del verano de 1937, el precario equilibrio de fuerzas militares logrado por el arribo de la ayuda soviética fue desmoronándose poco a poco y sin remisión en favor del general Franco. Debido a una serie de obstáculos irresolubles (gran distancia geográfica, limitaciones de la industria bélica soviética, eficaz bloqueo naval italo-franquista y estado imprevisible de la frontera francesa), los intermitentes suministros militares soviéticos fueron incapaces de contrarrestar en can-

de Europa, op. cit., p. 168. Un repaso sumario a la diplomacia franquista durante el conflicto en NEILA, J. L.: «La sublevación y la improvisación de una política exterior de guerra», en TUSELL, J., y otros: *La política exterior de España en el siglo xx*, op. cit., pp. 263-297.

³⁶ Confidencia de Negrín a su correligionario y amigo Juan Simeón Vidarte, subsecretario del ministerio de Gobernación, recogida en el libro de memorias de éste: *Todos fuimos culpables*, México, Fondo de Cultura Económica, 1973, pp. 764-765. Sobre el perfil de la política exterior republicana cabe citar tres estudios básicos: MIRALLES, R.: «La política exterior de la República española hacia Francia durante la guerra civil», *Historia Contemporánea*, núm. 10, Bilbao, 1993, pp. 29-50; del mismo autor: «Las iniciativas diplomáticas de la II República en la guerra civil», en TUSELL, J., y otros: *La política exterior de España en el siglo xx*, op. cit., pp. 245-262, YMURA DIELLOS, E.: «Una misión casi imposible: la embajada de Pablo de Azcárate en Londres durante la guerra civil», *Historia Contemporánea*, núm. 15, 1996, pp. 125-145.

tidad o calidad a los suministros enviados regularmente por el Eje a Franco. Así fueron sucediéndose las victorias militares franquistas y las derrotas republicanas durante el segundo semestre de 1937 y a lo largo del año 1938. La persistente negativa de las democracias a acudir en auxilio de la República pesó como una losa en su estrategia militar y en su vida política interna. El momento culminante de lo que fue un lento desahucio internacional quedó sellado en septiembre de 1938, durante la grave crisis germano-checa por la suerte de los Sudetes que puso a Europa al borde de una nueva guerra general. A la postre, la firma del Acuerdo de Múnich por parte de Francia, Gran Bretaña, Italia y Alemania demostró claramente que no se iba a producir un conflicto europeo a causa de Checoslovaquia y, aún menos, a causa de España.

De hecho, el resultado de la conferencia de Múnich no fue sólo el reparto de Checoslovaquia, sino la práctica extinción del «problema español» como foco de tensión internacional. No en vano, la decisión de Franco de proclamar su neutralidad durante la crisis de los Sudetes había aliviado los últimos temores franco-británicos hacia su causa, en tanto que la conducta de las grandes democracias en la crisis había significado un golpe mortal para las esperanzas republicanas de recibir su apoyo vital. Desde entonces, la virtual desintegración interna de la República hizo posible el rápido avance sin resistencia de las tropas franquistas en el frente y culminó con la victoria total e incondicional de Franco el 1 de abril de 1939. La guerra civil española había terminado y dejaba un legado de extensas pérdidas humanas, amplia devastación material y profunda postración económica. El país quedaba en manos de una dictadura militar caudillista en pleno proceso de fascistización política, profundamente anticomunista (firma el Pacto Anti-Komintern italo-germano-nipón el 7 de abril de 1939), virulentamente antidemocrática (abandona la denostada Sociedad de Naciones el 18 de mayo de 1939) y firmemente vinculado a las potencias del Eje por tratados de amistad (con Italia, 28 de noviembre de 1936) y protocolos de colaboración (con Alemania, 20 de marzo de 1937). En todo caso, sólo cinco meses más tarde de esa victoria franquista estallaría la guerra europea que tan laboriosamente había evitado (¿o más bien aplazado?) la política colectiva de No Intervención.

España en Europa: de 1945 a nuestros días

Charles Powell

Introducción: el legado de la II Guerra Mundial

El auge de las potencias del Eje durante la II Guerra Mundial permitió a Franco acariciar brevemente el sueño de conquistar para España un lugar privilegiado en el nuevo orden europeo y mundial, aprovechando la debilidad de sus rivales tradicionales, Francia y Gran Bretaña. Sin embargo, los cambios acaecidos durante 1944-1945 representaron una gravísima amenaza para la propia continuidad del régimen, ya que presagiaban una situación de total aislamiento y vulnerabilidad. De ahí que Franco ofreciera a Churchill en 1944 su entusiasta colaboración en una posible concertación antisoviética, oferta que recibió una gélida respuesta anunciando la exclusión de España de los futuros acuerdos de paz y de la futura Organización de Naciones Unidas (ONU), a través de la cual se pretendía estructurar el nuevo orden mundial. En junio de 1945 la Conferencia de San Francisco, reunida para redactar la Carta de Naciones Unidas, dio forma a esta amenaza, condenando formalmente al régimen de Franco y vetando su ingreso en la ONU, y en diciembre de ese año los gobiernos de París, Londres y Washington emitieron una declaración tripartita renovando dicha condena, en la que se amparó el gobierno francés para cerrar la frontera con España en febrero de 1946. En diciembre de ese año, la Unión Soviética, con la ayuda inestimable de Polonia, llevó la llamada «cuestión española» a la Asamblea General de la ONU con la intención de promover un

bloqueo (económico y político) total, pero tuvo que conformarse con una nueva condena formal y una recomendación de retirada que fue seguida por todos los firmantes de la Carta salvo la Santa Sede, Portugal, Suiza y Argentina. En apariencia, al menos, España nunca había conocido un nivel de aislamiento y rechazo comparables, tanto por parte de Europa occidental como del conjunto de la comunidad internacional.

Como es sabido, la hostilidad hacia el régimen se justificó sobre la base de que Franco había derrocado al gobierno legítimo de la República con la asistencia militar, económica y diplomática de las potencias del Eje, a las que posteriormente había prestado cierta ayuda en su esfuerzo bélico contra los aliados. Estos últimos no tuvieron reparos en ignorar que en la vecina Portugal existía un régimen autoritario de características no muy distintas, que también había acudido en ayuda de Franco durante la guerra civil. La diferencia de trato se debió fundamentalmente a que los portugueses habían tenido la prudencia de observar una neutralidad más estricta durante la Guerra Mundial, debido fundamentalmente a su vieja alianza con el Reino Unido, así como al hecho de que el régimen de Salazar era anterior al surgimiento de los totalitarismos de entreguerras.

A pesar de este panorama tan poco halagüeño para el régimen franquista, la situación internacional ofrecía algunos resquicios para la esperanza. Como ya se había constatado en Potsdam en julio de 1945, el interés de la URSS por derribar a Franco no era compartido por británicos y norteamericanos, que temieron que un bloqueo total pudiese dar lugar a un nuevo enfrentamiento civil en España del cual podría surgir una República más proclive al entendimiento con los soviéticos que con unos aliados que no habían hecho gran cosa por defender al régimen nacido en 1931. Franco detectó de inmediato esta incipiente discrepancia entre los vencedores en lo referido al futuro de España en el tablero internacional, y a partir de ese momento desarrolló una doble estrategia, basada en la realización de cambios cosméticos destinados a dotar al régimen de una fachada política más aceptable a ojos de las democracias occidentales, por un lado, y en el despliegue de una notable actividad diplomática a fin de explotar al máximo las discrepancias antes mencionadas, por otro.

No obstante lo anterior, si un acontecimiento externo sobre el cual carecía por completo de control, como fue la derrota del Eje,

situó al régimen al borde del abismo, otro fenómeno igualmente ajeno al contexto español, el que representó el sordo estallido de la guerra fría, contribuyó sobremanera a garantizar su supervivencia. Así pues, a partir de la formulación de la doctrina Truman en marzo de 1947, aplicada a España por George F. Kennan, Franco comenzó a ser considerado un posible aliado y beneficiario de la estrategia de contención anticomunista norteamericana. De ahí que, al cumplirse un año de la resolución de la ONU de diciembre de 1945, Washington se negara a contemplar las sanciones exigidas por Moscú, y de ahí también que España fuese incluida inicialmente entre los posibles beneficiarios del Plan Marshall, lanzado en julio de 1947. Sin embargo, tanto Gran Bretaña como Francia ejercieron su influencia para hacer ver a los norteamericanos que ello debilitaría el carácter pretendidamente democrático (y no sólo anticomunista) de dicho Plan, entregando a los soviéticos una importante baza argumental en la incipiente guerra fría. Ello explica que España, junto con Finlandia, haya pasado a la historia como el único país de la Europa occidental en ser excluido del Plan Marshall y, por extensión, de las organizaciones creadas al calor de la política norteamericana de reconstrucción, entre ellas la Organización de Cooperación Económica Europea, surgida en marzo de 1948. Evidentemente, un régimen dictatorial como el de Franco tampoco podía tener cabida en el Consejo de Europa, fundado en mayo de 1949 como respuesta democrática a los excesos nacionalistas y totalitarios que habían conducido al desastre mundial. En suma, la exclusión de la España de Franco del incipiente proceso de integración europeo, fenómeno que se desarrolló inicialmente bajo el paraguas defensivo y económico norteamericano, se produjo a insistencia de las propias democracias europeas, que la condenaron así a una extrema dependencia de los Estados Unidos. Así lo confirmó el veto europeo a la participación de España en la fundación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en abril de 1949, que por los motivos antes aducidos no se hizo extensivo al Portugal de Salazar.

La intensidad del rechazo político suscitado por el régimen de Franco entre las democracias de la Europa occidental pudiera llevar a pensar que ésta también se trasladó al terreno económico. Sin embargo, debe subrayarse que ninguna de estas potencias se negó a comerciar con España, hasta tal punto que en 1948 los Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia (que reabrió su frontera ese año)

ya eran los principales receptores de productos españoles, sobre todo agrícolas, restableciéndose la situación existente antes de la guerra civil. Ello es atribuible tanto al peso de unos lazos comerciales urdidos a lo largo de muchas décadas, como a la creencia, ampliamente compartida en Europa, de que el bloqueo económico dañaría más a la población española que al régimen al que se pretendía hostigar, hasta el punto de llegar a resultar contraproducente. Como afirmaría con pragmatismo el ministro de Asuntos Exteriores francés, Georges Bidault, en un debate celebrado en la Asamblea Nacional francesa sobre la «cuestión española»: «il n'y a pas d'oranges fascistes; il n'y a que des oranges»¹. En suma, a pesar de sus escasas simpatías por el régimen de Franco, a lo largo de la década de los cincuenta las democracias europeas fortalecieron gradualmente sus lazos comerciales y económicos con España.

En vista de la hostilidad política de sus principales socios comerciales europeos, el régimen de Franco buscó su reinserción diplomática en el nuevo orden internacional de posguerra a través de los Estados Unidos. Desde finales de 1946, los estrategas del Pentágono venían transmitiendo al Departamento de Estado la idea de que una España bien dispuesta hacia Washington podría ser de gran utilidad en caso de un nuevo conflicto internacional. El bloqueo de Berlín de 1948 y el estallido de la primera bomba atómica soviética un año después confirmó el aumento de la tensión Este-Oeste, y en mayo de 1950, un mes antes del inicio de la Guerra de Corea, el secretario de Defensa fue informado por los militares de la importancia capital de asegurar la colaboración de España en el hipotético caso de un ataque de Moscú a Francia y los Países Bajos. Gracias a un creciente apoyo norteamericano, en noviembre de 1950 la ONU revocó las sanciones de 1946 (con la abstención de Francia y Gran Bretaña), abriendo el camino tanto al retorno de los embajadores como al ingreso de España en la Organización Mundial de la Salud (en 1951), la UNESCO (en 1952) y la Organización Internacional del Trabajo (en 1953). Este acercamiento bilateral hispano-norteamericano, que se plasmó en importantes créditos y ayudas gubernamentales a partir de 1950, daría finalmente lugar a la firma de los acuerdos de septiembre de 1953, mediante los cuales Madrid concedió a Washington

¹ MARTÍNEZ LILLO, P. A.: «Las relaciones hispano-francesas entre 1948 y 1952», en VVAA: *España, Francia y la Comunidad Europea*, Madrid, 1989, pp. 145-147.

el uso de cuatro bases aéreas y navales en territorio español a cambio de ayuda militar y económica.

Si bien la asistencia económica recibida por España gracias a dichos acuerdos fue muy inferior a la otorgada por Washington a los beneficiarios del Plan Marshall, su valor político y geoestratégico fue muy superior, ya que supuso el anclaje de España en el bloque occidental. Así pues, transcurrida menos de una década desde el final de una guerra mundial en la que Franco se había alineado con las potencias derrotadas, gracias a la guerra fría España pudo comenzar a superar el aislamiento al que parecía estar condenada. A otro nivel, también contribuyó a ello de forma muy notable el Concordato firmado con el Vaticano en agosto de 1953. Sin embargo, los acuerdos de 1953 con Estados Unidos también tuvieron consecuencias un tanto perversas para la relación de España con la Europa democrática, ya que ésta pudo beneficiarse de la contribución española a la defensa occidental (por modesta que fuese, que no lo fue tanto) sin tener que otorgarle nada a cambio. En otras palabras, a pesar de ser una potencia eminentemente europea, España se adhirió al bloque occidental a través de los Estados Unidos, como si su historia y su geografía nada tuviesen en común con los países de su entorno. Paradójicamente, y debido fundamentalmente al carácter autoritario del régimen, ello tampoco se tradujo en unas relaciones especialmente estrechas entre norteamericanos y españoles. En suma, todo ello no hizo sino fomentar una cierta sensación de aislamiento y de exclusión del entorno europeo occidental al que tradicionalmente se había vinculado España, fenómeno que debe tenerse muy en cuenta a la hora de analizar el europeísmo español de los años setenta y ochenta del siglo pasado.

Del inicio de la integración europea a la muerte de Franco

Por motivos tanto políticos como económicos, España no fue invitada a participar en las primeras fases del proceso de integración europeo. En 1951, la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) apenas tuvo impacto en España debido a la todavía escasa importancia de este sector en la economía nacional. En cambio, el gobierno de Madrid sí fue invitado a participar en las conversaciones sobre la creación de un mercado agrícola europeo

(o «Pool Verde») culminadas en 1953, hasta que dicha iniciativa fue absorbida por la üECE, lo cual obligó al ejecutivo a negociar su ingreso en el comité agrícola de este organismo, algo que no logró hasta 1955. Evidentemente, España tampoco fue invitada a participar en las negociaciones que llevaron a la firma de los Tratados de Roma en 1957, y que dieron lugar al nacimiento del Euratom y de la Comunidad Económica Europea. Sin embargo, a pesar de estas dificultades, hacia 1957 los seis países fundadores de la CEE compraban el 30 por 100 de las exportaciones españolas y vendían a España el 23 por 100 de sus importaciones, fundamentalmente de productos agrícolas.

Debido al aislamiento del régimen de Franco, el año 1957 se recuerda más en España por la llegada al poder del gobierno que habría de protagonizar uno de los giros económicos más importantes de la historia del país que por la firma de los Tratados de Roma. Sin embargo, ambos acontecimientos guardan una cierta relación entre sí. Si el régimen decidió modificar su política económica ello se debió a la constatación de que la autarquía sólo podía conducir a un desastre económico de consecuencias sociales y políticas imprevisibles, fracaso que se debería en parte a la exclusión de España del incipiente proceso de integración europea. Más concretamente, la exclusión de España de la üECE le había privado de la posibilidad de beneficiarse de la Unión Europea de Pagos, creada en 1950, perpetuándose así la no-convertibilidad de la peseta, con el consiguiente perjuicio para el comercio exterior español. Por ello, el Plan de Estabilización y Liberalización de 1959 no hubiese sido posible sin el ingreso de España en el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (1958) y en la propia üECE (1959), cuyos expertos y fondos contribuyeron a diseñarlo y financiarlo. En suma, el Plan de Estabilización consolidó el proceso de occidentalización de España iniciado con los acuerdos de 1953, si bien en este caso las medidas adoptadas facilitaron también una creciente europeización de la economía española, que a medio y largo plazo iría en detrimento de los lazos comerciales con Estados Unidos ².

² Recuérdese que, según el memorándum del gobierno al FMI y a la üECE de junio de 1959, el objetivo del Plan era «situar a la economía española en línea con los demás países del mundo occidental y liberarla de intervenciones que, heredadas del pasado, no se ajustan a las necesidades de la situación actual».

Aunque inicialmente fue recibido con cierto escepticismo, y a pesar de que nadie vaticinó entonces el grado de integración económica y política a que daría lugar, la creación de la CEE obligó al gobierno de Madrid a mejorar sus relaciones bilaterales con las grandes potencias europeas, ante el temor a quedar permanentemente excluido del proceso que se anunciaba. En el caso de Francia, los esfuerzos del régimen por acercarse a París dieron fruto a finales de la década de los cincuenta, gracias en no poca medida a la colaboración de ambos países en el Norte de África con el objeto de frenar las ambiciones de Marruecos. Así lo testifican tanto el acuerdo comercial de 1957 y la decisión de Francia de levantar las restricciones sobre la venta de material bélico en 1958 como la reunión de Fernando Castiella con el general de Gaulle en París en septiembre de 1959 y con Couve de Murville el mes siguiente, con ocasión del trescientos aniversario del Tratado de los Pirineos. En suma, España parecía tener cabida en el proyecto gaulista de una «Europa de las Patrias», sin estructuras supranacionales y bajo el liderazgo de una Francia poderosa, y el régimen quiso aprovecharse de ello. De forma paralela, Madrid también hizo lo posible por ganarse la confianza de la República Federal de Alemania, que por aquel entonces procuraba reafirmar su soberanía en el ámbito político y defensivo. El último obstáculo a unas buenas relaciones bilaterales heredado de la guerra mundial se resolvió en 1958, al acordarse la devolución o compensación por los bienes alemanes retenidos en España desde 1945, como demostró la firma de un importante acuerdo comercial ese mismo año. Castiella visitó Bonn en 1959 y el mítico Ludwig Erhard, ministro de Economía y padre del milagro económico alemán, no tuvo reparos en devolver la visita en mayo de 1961. Algo parecido sucedió en relación con el Reino Unido, tradicionalmente intransigente con España. La sustitución de Anthony Eden por Harold MacMillan permitió incluso el intercambio de visitas entre ministros de Asuntos Exteriores en 1960-1961, si bien el contencioso gibraltareño frustró las perspectivas de un acercamiento más profundo. En cambio, poco pudo hacer el régimen por congraciarse con las autoridades italianas, que mantuvieron intacta su animadversión por él, ni con las de los países del Benelux, que se mostraron igualmente inflexibles.

El nacimiento de la CEE en 1957 fue recibido por el régimen español con una mezcla de escepticismo y aprensión. Ello dio lugar a un interesante debate en el seno de la administración sobre los

límites y posibilidades de la integración de un régimen autoritario como el de Franco en un entorno europeo cada vez más integrado, que se vio complicado por la creación de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) en 1959. La CEE resultaba atractiva en la medida en que aglutinaba a los principales socios comerciales de España (salvo el Reino Unido), pero tenía una orientación democrática incompatible con el franquismo. En cambio, como zona de libre comercio, la EFTA podía ser menos exigente en términos políticos (así parecía avalarlo la presencia de Portugal), pero resultaba menos atractiva en su dimensión estrictamente económica. Durante muchos meses las autoridades españolas albergaron la esperanza de que la rivalidad entre los Seis (CEE) y los Siete (EFTA) se diluyera en una gran asociación de libre comercio organizada en torno a la antigua ÜECE, evitándoles así el mal trago de tener que optar entre una de ellas. Sin embargo, el debate quedó zanjado a finales de 1961 tras la solicitud de adhesión a la CEE del Reino Unido (que le compraba a España el 16 por 100 de sus exportaciones, frente al 15 por 100 de Alemania y el 9 por 100 de Francia), a la que seguirían las de Irlanda, Dinamarca y Noruega, lo cual pareció confirmar el menor atractivo de la EFTA. Por otro lado, existían motivos para temer que la incipiente Política Agrícola Común (PAC) de la CEE, que comenzó a tomar forma en 1961, tendría un impacto adverso sobre las exportaciones españolas de frutas y legumbres a los Seis. Las medidas aprobadas en Bruselas en relación con terceros países y la firma de un acuerdo de asociación con Grecia en julio de 1961, así como la apertura de negociaciones con otros Estados mediterráneos, no hicieron sino confirmar la sospecha de que España no tendría más opción que emularles.

Como es sabido, Franco y su *alter ego*) Carrero Blanco, contemplaban con sumo recelo a la CEE y no deseaban que el régimen padeciera la humillación de verse rechazado, pero los tecnócratas que habían llevado a la práctica el Plan de Estabilización lograron convencerles de que, dado el carácter estrictamente intergubernamental de la «Europa de las Patrias» auspiciada por De Gaulle y el apoyo manifestado por Francia y Alemania, España debía aspirar a «una asociación susceptible de llegar en su día a la plena integración», como rezaba la solicitud finalmente presentada por Castiella en febrero de 1962. En realidad, la esperanza de una rápida asociación carecía por completo de fundamento, pero el temor a la exclusión

de España del proceso de integración en curso empujó a Castiella a optar por una vía que el régimen sería incapaz de recorrer. Por un lado, la Comisión Política de la Asamblea Parlamentaria de la CEE aprobó una resolución basada en el Informe Birkelbach presentado a finales del año anterior, según la cual «los Estados cuyos gobiernos no tienen una legislación democrática y cuyos pueblos no participan en las decisiones del gobierno, ni directamente ni por representantes elegidos libremente, no pueden pretender ser admitidos en el círculo de los pueblos que forman las Comunidades Europeas». Así pues, fue la petición de Castiella la que indujo a dicha institución europea a explicitar algo que hasta entonces había sido un sobreentendido un tanto ambiguo. Si bien la censura evitó que la opinión pública española tuviera conocimiento cabal del veto político al ingreso de España en la CEE que ello supuso, la solicitud también permitió a la oposición antifranquista utilizar dicho veto a partir de entonces -como pudo constatarse en el llamado «contubernio de Múnich» del verano de 1962- para fustigar al régimen por su manifiesta incompatibilidad con la Europa democrática. Por otro lado, de acuerdo con el Informe Birkelbach, la asociación debía contemplarse para países cuyo nivel de desarrollo económico y político no les permitiese aspirar a la plena adhesión, pero solamente si se mostraban capaces de evolucionar hacia una mayor similitud con los Estados miembros. En la medida en que la asociación era vista como la antesala de la adhesión, la solicitud de Castiella vino a legitimar la fiscalización de la vida política española por parte de las instituciones de la CEE, y muy especialmente de su Asamblea Parlamentaria, lo cual no haría sino poner de manifiesto una y otra vez la incapacidad del régimen de evolucionar en sentido democrático. Ello posiblemente tuvo un impacto sobre la opinión pública española menor del que se ha pretendido, pero sin duda contribuyó a perpetuar la vigencia del veto político de 1962 hasta después de las elecciones democráticas de 1977. En suma, en 1962 el régimen se tendió a sí mismo una suerte de «trampa europea», al fijarse un objetivo inalcanzable e invitar a las democracias de la CEE a fiscalizar permanentemente el desarrollo político del país.

La ausencia casi absoluta de referencias al caso español en la literatura sobre la integración europea en la década de los sesenta debería servir al menos para recordarnos que, más allá de la incompatibilidad política del régimen de Franco con la Europa de los Seis,

lo que realmente determinó la respuesta de ésta a la solicitud de Castiella fue la profunda crisis por la que entonces atravesaba el proyecto europeo. El veto de De Gaulle a la candidatura británica en enero de 1963 paralizó a todas las demás, a pesar de que en un Consejo de Ministros previo solamente Bélgica se había opuesto frontalmente a considerar la solicitud española. España intentó aprovechar el interés de París por vincularla a un incipiente eje franco-alemán, pero la resistencia de Bonn a romper con Washington y la sustitución de Adenauer por Erhard a finales de 1963 dejó en una situación precaria a De Gaulle. En vista de ello, en febrero de 1964 el gobierno español optó por recordarle al Consejo de Ministros de la CEE que su carta de 1962 todavía no había tenido respuesta, ante lo cual Bruselas aceptó entablar conversaciones para «examinar los problemas económicos que plantea a España el desarrollo de la CEE y buscar las soluciones apropiadas», descartándose definitivamente la vía de la asociación.

Si la solicitud de 1962 se vio afectada por la cuestión británica, los contactos iniciados en 1964 se toparon con los esfuerzos franceses por institucionalizar la PAC antes de la adhesión del Reino Unido y la posterior «crisis de la silla vacía» de julio de 1965, resuelta en enero de 1966 mediante el llamado «compromiso de Luxemburgo». Superados estos escollos, en julio de 1967 Bruselas finalmente ofreció a España la posibilidad de negociar un mero Acuerdo Preferencial, opción políticamente neutra que ganó adeptos en la CEE tras el golpe de los coroneles en Grecia, que dio lugar a la primera suspensión de un acuerdo de asociación por motivos políticos. Si bien el rango político del Acuerdo finalmente aprobado en junio 1970 era inferior a los acuerdos de asociación firmados por la CEE con Marruecos y Túnez, en términos económicos tuvo sin duda consecuencias muy importantes. El acuerdo preveía una nada desdeñable reducción de aranceles por parte comunitaria que facilitó enormemente la exportación de productos españoles, mientras que por parte de España la reducción arancelaria fue lo suficientemente cauta como para no perturbar en exceso el mercado nacional (en el ámbito industrial, la rebaja arancelaria media de la CE fue del 63 por 100 frente al 25 por 100 de España, motivo por el cual algunos autores han lamentado que la economía española siguiera estando excesivamente protegida de la competencia exterior). Como era de esperar, ello se tradujo en un notable aumento de las exportaciones, sobre todo

de productos industriales, sin que ello conllevara un incremento similar en las importaciones.

Se debiese o no al impacto del Acuerdo Preferencial, lo cierto es que en la década de los setenta se quebró la sorprendente continuidad que hasta entonces había caracterizado los intercambios comerciales entre España y el resto de la Europa occidental. Desde la segunda posguerra mundial, las importaciones españolas provenientes de estos países se habían mantenido constantes en torno al 35 por 100 del total, mientras que las exportaciones oscilaron en torno al 45 por 100, siendo los mercados europeos más importantes como clientes que como proveedores. Aun a riesgo de simplificar, puede afirmarse también que durante esta larga etapa España había exportado más a los países del norte de Europa, sobre todo productos agrícolas, y les compraba bienes manufacturados e industriales. Todavía en 1965, los productos agrícolas representaban el 60 por 100 de las exportaciones españolas a Alemania, y el 55 por 100 de las destinadas a Francia. Sin embargo, a partir de 1970 fue disminuyendo el valor de las exportaciones agrícolas y aumentando el de los productos industriales, que lograron hacerse un hueco en los mercados de la Europa meridional. Así pues, a medida que fue avanzando la década de los setenta Francia pasó a convertirse en el principal comprador de productos españoles, superando al Reino Unido en 1969 y a Alemania en 1972. No parece que ello pueda atribuirse exclusivamente al Acuerdo de 1970, sino más bien a una cierta saturación de los mercados del norte de Europa, así como a la creciente competitividad de nuevos exportadores meridionales. Así pues, si en 1970 el 46 por 100 de las exportaciones españolas tenían como destino los mercados de la Comunidad, en 1985 ya suponían el 22 por 100.

Lamentablemente, la adhesión del Reino Unido a la CEE, que ya se había interpuesto en el camino de los negociadores españoles a principios de los sesenta, volvió a frustrar sus esperanzas en 1973. En 1970 las exportaciones agrícolas españolas al Reino Unido, que accedían a dicho mercado sin trabas arancelarias, representaban un 25 por 100 de sus exportaciones totales, motivo por el cual la adhesión británica privó al Acuerdo Preferencial de buena parte de su atractivo. La firma de un protocolo complementario en enero de 1973 palió en alguna medida el impacto de la ampliación a Nueve, pero Bruselas exigió un desarme industrial español más rápido del inicialmente

previsto a cambio de las concesiones agrícolas que pretendía Madrid, llevando las negociaciones a un punto muerto. Por otro lado, el creciente deterioro de la situación política a partir del asesinato de Carretero Blanco en diciembre de 1973 situó a las autoridades españolas en una posición negociadora poco halagüeña, como demostró la retirada de los embajadores de los Nueve (salvo Irlanda) a raíz de las ejecuciones de septiembre de 1975. Resulta no poco irónico que, a pesar de los grandes cambios ocurridos en España en el terreno económico y social desde la segunda posguerra mundial, la escasa evolución política registrada desde entonces hiciese que la Europa democrática despidiera al dictador de forma similar a como le había recibido en 1945-1946.

El legado de la etapa franquista en lo que a las relaciones de España con Europa se refiere es un tanto ambivalente. A partir del giro económico de 1959, la aproximación a Europa fue un objetivo compartido tanto por el régimen como por la oposición. Más allá de la confusión que ello haya podido suscitar entre la opinión pública sobre la naturaleza y significado del proyecto europeo, importa subrayar el carácter esencialmente instrumental de esta aspiración. Para el régimen, se trataba fundamentalmente de mitigar las consecuencias del proceso de integración económica en curso, y de escapar a las posibles consecuencias negativas de su exclusión. Por su parte, desde Múnich la oposición vio en Europa un instrumento con el que subrayar permanentemente la incompatibilidad del régimen con los valores democráticos que ésta supuestamente encarnaba. En cierto sentido, ambos cumplieron su objetivo. A pesar del veto político de 1962, el régimen logró que la economía española se integrara cada vez más con las de los Estados miembros de la Comunidad, y que se beneficiara del boom económico europeo de los años sesenta. Al mismo tiempo, la oposición logró que dicho veto se mantuviera, haciendo imposible el reconocimiento político del régimen por parte de las instancias europeas. Así pues, en comparación con los Estados fundadores de la Comunidad, que buscaron en ésta una solución a las rivalidades y desencuentros que les habían llevado a tres conflictos franco-alemanes y dos guerras mundiales, en España el proyecto europeo interesaba sobre todo como un instrumento para la superación de su «desviación» respecto de las grandes potencias europeas, medida en términos políticos, socioeconómicos y de presencia internacional. Ello seguramente pueda atribuirse tanto a la ausencia de

España de los grandes conflictos europeos del siglo xx como a su situación geográfica periférica y su relativo retraso socioeconómico.

Tras la muerte de Franco en 1975 se produjo una cierta convergencia entre los dos grandes objetivos descritos anteriormente. Por un lado, los primeros gobiernos de la monarquía pretendieron salir de la vía muerta que representaba la mera renegociación del Acuerdo Preferencial de 1970, para pasar cuanto antes a las negociaciones para la plena adhesión. Por su parte, la oposición utilizó el veto de 1962 para garantizar que el proceso democratizador no quedara en un mero revoque de fachada, objetivo que se dio por logrado con la celebración de elecciones a Cortes (que luego serían constituyentes) en junio de 1977. Ello permitió que la solicitud de adhesión presentada por Marcelino Oreja en nombre del segundo gobierno de Adolfo Suárez el 28 de julio de 1977 contara con el apoyo unánime tanto de las Cortes recién elegidas como de la opinión pública española en su conjunto. Además de los motivos políticos aducidos, existían también poderosos argumentos económicos a favor de la petición de adhesión. En 1977, un 48 por 100 de las exportaciones españolas se dirigían a la Europa comunitaria, porcentaje que ascendía al 57 por 100 en el sector agrícola, mientras que un 30 por 100 de las importaciones procedían de los Nueve, porcentaje que alcanzaba el 39 por 100 en el sector industrial. La tasa de cobertura de importaciones por exportaciones mejoró sensiblemente a partir de 1976, alcanzando el 100 por 100 hacia 1979, Y la relación comercial española con Francia llegó a ser excedentaria a partir de 1977³. Por estos y otros motivos, el desarrollo de la economía española parecía aconsejar su plena integración en el ámbito de la CE en un futuro no demasiado lejano.

Ideas sobre Europa en una España en vías de democratización

Las ideas sobre Europa más influyentes en España durante la etapa democratizadora parecen confirmar nuestro diagnóstico sobre el carácter instrumental del europeísmo español. Aunque por motivos distintos, tanto los reformistas provenientes del régimen como los líderes de la oposición buscaron ante todo la homologación demo-

³ ALONSO, A.: *España en el Mercado Común. Del acuerdo del 70 a la Comunidad de Doce* Madrid, 1985, pp. 44-73.

crítica del nuevo sistema político. Dada la percepción ampliamente compartida de la existencia de una evidente relación causa-efecto entre el establecimiento de un sistema político democrático y el ingreso en la Comunidad, sólo el reconocimiento por parte de ésta podía tener efectos plenamente legitimadores. A pesar de que la Comunidad, como ente político, adolecía entonces de importantes déficits democráticos (recuérdese que la elección directa de los eurodiputados data tan sólo de 1979), nadie cuestionó jamás la autoridad de Bruselas para expedir certificados de buena conducta democrática, que curiosamente gozaban de mucha mayor credibilidad que los que podían otorgar bilateralmente las principales potencias europeas. En suma, durante la transición los españoles lograron ser aceptados como europeos de pleno derecho en la medida en que fueron capaces de desarrollar instituciones y hábitos democráticos, de manera tal que los procesos de democratización y europeización llegaron apercibirse como las dos caras de una misma moneda. Este binomio fundacional tuvo importantes consecuencias para la cultura política española, ya que explica en buena medida el unanimismo europeísta de los años setenta y ochenta.

Como ya vimos, la fuerza homologadora de «Europa» se debió en no poca medida a que, durante la dictadura franquista, la Comunidad (junto con el Consejo de Europa) fue el único ente supranacional en llevar la cláusula democrática hasta sus últimas consecuencias, negándose a contemplar la adhesión de Estados no democráticos. Sin embargo, resulta llamativo que la Europa comunitaria nunca gozara de un predicamento comparable en Grecia o Portugal, los otros Estados meridionales que compartieron con España el protagonismo inicial de la «tercera ola democratizadora» descrita por Samuel Huntington. Ello probablemente se debiera a que la exclusión española de la Europa occidental había sido mucho más prolongada e intensa que la de estos países: tanto Grecia como Portugal habían participado en la OTAN, y el país vecino se había codeado con algunas de las democracias más consolidadas del continente en el seno de la EFTA. Por otro lado, la actitud acomodaticia de algunas potencias europeas hacia la dictadura militar griega establecida en 1967 parece haber mermado el prestigio de las instituciones comunitarias, debilitando la identificación previamente existente en dicho país entre la Comunidad y los principios democráticos que pretendía encarnar. Todo ello explica el hecho de que, a diferencia de España,

en Grecia y Portugal sus respectivas solicitudes de adhesión a la Comunidad no contaran con el apoyo unánime ni de sus Parlamentos ni de sus opiniones públicas ⁴.

Con respecto a esta dimensión política de la relación entre España y Europa, se olvida a menudo que, en sentido estricto, los procesos de democratización y europeización no fueron simultáneos, sino consecutivos. Ningún autor solvente prolonga la duración de la transición más allá de 1982, y la mayoría la dan por terminada varios años antes, con la proclamación de la Constitución de 1978 o la elaboración de los Estatutos de Autonomía de Cataluña y el País Vasco en 1979. Cosa distinta sería el proceso de consolidación democrática, pero la mayoría también lo da por concluido a mediados de la década de los ochenta, antes (o al tiempo) de producirse el ingreso de España en la Comunidad el 1 de enero de 1986. Suscitamos esta cuestión para subrayar que, a pesar de la retórica entonces al uso, la relación entre democratización y europeización no fue tan mecánica como pudiera parecer. Así lo sugiere, por ejemplo, el impacto del intento de golpe de Estado ocurrido en febrero de 1981: para unos vino a demostrar que España no estaba preparada para ingresar en la Comunidad, mientras que otros lo interpretaron como evidencia de la necesidad de que lo hiciera a la menor brevedad. En todo caso, es indudable que el deseo de ingresar en la Comunidad cuanto antes obligó a las autoridades españolas a impulsar reformas de toda índole que contribuyeron destacadamente a la democratización del Estado heredado del régimen anterior. En este sentido, es posible que la expectativa del ingreso en la Comunidad fuese tan importante para la democratización de España como la adhesión en sí. En todo caso, el consenso europeísta, surgido en paralelo al consenso constitucional de 1978, parece haber actuado como una suerte de garantía de irreversibilidad democrática.

Junto con la aspiración de democratizar España a través de su incorporación a Europa, en el discurso político de los años setenta y ochenta ocupó un lugar igualmente destacado la idea, presente en el pensamiento español desde Joaquín Costa, de la europeización entendida como modernización, o, lo que es lo mismo, como superación de una atraso secular. Si acaso, la novedad radicaría en que

⁴ POWELL, C.: «Cambio de régimen y política exterior: España, 1975-1989», en TUSELL, J.; AVILÉS, J., y PARDO, R. (eds.): *La política exterior de España en el siglo xx*, Madrid, 2000, pp. 415-419.

dicha modernización ya no se definía tanto en términos de desarrollo económico, tecnológico o científico (aunque también), sino sobre todo en términos de bienestar social, entendido como consecuencia tangible de lo anterior. Así pues, de la misma manera que a los españoles no hubo que descubrirles el significado de la democracia, porque las naciones de su entorno venían disfrutando de ella desde la segunda posguerra mundial, tampoco les fue difícil definir los parámetros de una economía social de mercado y un incipiente estado de bienestar similares a los ya existentes más allá de los Pirineos.

El triángulo democratización-modernización-europeización que dominó en buena medida el discurso político español durante varios lustros tras la muerte de Franco planteaba más incógnitas de las que suele reconocerse. En ocasiones, la europeización, entendida como acicate o palanca para la modernización, podía resultar incompatible con una verdadera democratización. Así lo vino a reconocer (quizás sin saberlo) el embajador de España ante la Comunidad Europea, Raimundo Bassols (1977-1982), a la hora de resumir en 1977 las razones que justificaban la solicitud de adhesión en un texto que le servía de *chuleta* en sus conversaciones de alto nivel:

«La Comunidad Europea) en los últimos años, ha adoptado una legislación moderna y eficaz en los aspectos económicos y sociales. España se debate en cambio en la maraña de viejas estructuras legislativas, algunas obsoletas, defendidas por sectores de la sociedad que se benefician de esta situación jurídica y de hecho. Hay que modernizarse y será necesario para ello enfrentarse a determinados grupos de presión. Es difícil tomar la decisión de cambio de legislaciones en una democracia nueva, por miedo a las repercusiones electorales que ello pudiera tener. La adhesión nos marca el camino del progreso, sin coste político alguno en la lucha electoral interna, ya que la transformación legislativa y la modernización se nos imponen desde fuera, desde la propia Comunidad, por el hecho mismo de entrar en ella. La adhesión implica la aceptación del acervo comunitario. Pero además, en los tiempos que corren, no hay prácticamente dudas, ni entre los partidos políticos ni en la ciudadanía, sobre la conveniencia de entrar en Europa. Es muy fácil explicar que nuestras transformaciones legislativas son la consecuencia lógica de la aceptación de la opción europea que, de manera prácticamente unánime, reclama el pueblo español y evitar con ello el coste político que las transformaciones jurídicas podrían acarrear en unas elecciones» 5.

5 BASSOLS, R: *España en Europa. Historia de la adhesión a la CE) 1957-1985*, Madrid, 1995, pp. 169-170.

Pocos testimonios de un actor político español captan como éste el carácter esencialmente instrumental del europeísmo del que hizo gala la clase política española de los años setenta, y el espíritu indudablemente monnetiano (por su escasa preocupación por los principios democráticos) con el que se hacía frente a cualquier atisbo de contradicción entre la tarea modernizadora y el proceso de europeización en curso.

Como también ilustra este texto, la aproximación a la Comunidad a partir de 1977 se vio muy influida por la visión orteguiana de *España como problema* y de *Europa como solución*. En el plano estrictamente político, ello se puso especialmente de manifiesto en relación con la propia configuración interna del Estado español, al coincidir el proceso constituyente español con el auge —un tanto efímero, como luego se constataría— del proyecto de la *Europa de las regiones* (o de las naciones sin Estado, desde la óptica de los nacionalismos periféricos españoles). Aunque de forma más implícita que explícita, es indudable que durante la transición cobró cierta vigencia la idea de que una España integrada en Europa les resultaría más atractiva (o al menos más llevadera) a quienes más se habían rebelado tradicionalmente contra su encorsetamiento en una España económicamente atrasada y políticamente centralista. Más aún, desde la perspectiva del nacionalismo catalán y vasco, sobre todo, se confiaba que la cesión de competencias «hacia abajo», a las Comunidades Autónomas, a la vez que «hacia arriba», a la Comunidad Europea, haría disminuir notablemente el peso y la presencia del Estado central, pronóstico que se vería desmentido con el paso de los años. Sea como fuere, tanto los gobiernos centrales como los nacionalistas periféricos pensaron que una combinación de «más Europa» y «menos España» podría contribuir a resolver (o conllevar) el problema nacional español que tanto había ocupado a Ortega.

Por último, cabe hablar también del proyecto europeo como instrumento para la definitiva superación de cierto complejo de inferioridad colectivo, incochado a lo largo de muchas décadas, y que no puede atribuirse exclusivamente a la sensación de rechazo acumulada durante la época de Franco⁶. Aunque sin duda contribuyeron a fomentarlas, las dudas o recelos que en otras latitudes se albergaban sobre la naturaleza europea de España y los españoles eran muy

⁶ JOVER, J. M.: «La percepción española de los conflictos europeos: notas para su entendimiento», *Revista de Occidente*, núm. 57, 1986, pp. 39-40.

anteriores a la guerra civil y al régimen dictatorial al que dio lugar. (De no ser así, don Juan Carlos no habría sentido la necesidad de aprovechar su discurso de proclamación como rey para recordar a quienes le escuchaban el 22 de noviembre de 1975 que «Europa deberá contar con España y los españoles somos europeos», afirmación que trascendía ampliamente el ámbito de las negociaciones comunitarias entonces en curso.) Sin embargo, es indudable que la mayoría de la población atribuía la duración y el alcance del aislamiento internacional de España al franquismo, motivo por el cual se vinculaba la consecución de un estatus internacional más digno a la democratización⁷.

La larga marcha hacia Europa

La muerte de Franco y la proclamación de don Juan Carlos fue recibida con una mezcla de alivio y esperanza en las cancillerías de la Europa democrática. Desde el inicio mismo de su reinado, el rey procuró mejorar en la medida de lo posible las relaciones bilaterales de España con las principales potencias europeas, política que se institucionalizó a partir de la elección del primer gobierno democrático elegido en junio de 1977. Este deseo ya pudo constatararse durante la ceremonia de proclamación del monarca, a la que asistieron los presidentes de Francia y Alemania, Valéry Giscard d'Estaing y Walter Scheel, así como el príncipe de Edimburgo, en representación de la reina de Inglaterra, ninguno de los cuales había acudido al funeral de Franco. En línea con esta política, la primera visita de Suárez al extranjero tras su nombramiento como presidente del gobierno en julio de 1976 tuvo como destino París, donde fue recibido por el primer ministro, Jacques Chirac. En octubre don Juan Carlos y doña Sofía efectuaron su primera visita oficial a Francia, el primer país europeo en recibirlos como reyes de España, y al que no viajaba un jefe del Estado español desde hacía más de setenta años. Giscard d'Estaing -rebautizado como *Giscard d'Espagne* por cierta prensa política de su país debido a su ansia por inmiscuirse en los asuntos

⁷ ÁLVAREZ MIRANDA, B.: *El Sur de Europa y la adhesión a la Comunidad: los debates políticos*, 1996, pp. 311-40.

españoles- devolvió la visita en junio de 1978, convirtiéndose en el primer presidente de Francia que lo hacía desde 1906⁸.

Sin embargo, el único Estado europeo en desarrollar una estrategia coherente de cara a la España posfranquista -en la que participaron sus gobiernos, partidos, sindicatos y fundaciones políticas- no fue Francia, sino la República Federal de Alemania⁹. Hasta la muerte del dictador, dicha estrategia pretendió sobre todo contribuir al fortalecimiento de los actores políticos y sindicales que habrían de protagonizar el proceso democrático español, así como elevar el coste de la represión. (En abril de 1970, por ejemplo, el ministro de Asuntos Exteriores, Walter Scheel, exigió que se le permitiese recibir a los dirigentes de la oposición moderada durante su visita oficial a Madrid, algo a lo que el gobierno español accedió para no perder el apoyo alemán en las negociaciones que conducirían al Acuerdo Preferencial.) Ya bajo la monarquía, los alemanes apoyaron activamente tanto a quienes impulsaban el cambio político desde el seno del régimen saliente como a quienes aspiraban a conquistar el poder por métodos democráticos en un futuro no muy lejano. Esta doble estrategia buscaba, entre otros objetivos, una pronta adhesión de España a la Comunidad, que se consideraba beneficiosa para Alemania en términos políticos, económicos y estratégicos¹⁰.

El proceso de democratización también permitió estrechar lazos con otros Estados europeos que se habían mostrado reticentes en relación con España debido al carácter no democrático del régimen franquista. Lamentablemente, en el caso del Reino Unido siguió siendo un obstáculo importante el contencioso sobre Gibraltar, cuya recuperación para la soberanía española fue citada por el rey en su discurso de proclamación. Sin embargo, tras la Declaración de Lisboa de

⁸ Según un futuro ministro de Asuntos Exteriores que no tuvo que tratar con él, Giscard cometió «un error importante en su relación con España: considerar que el rey representaba, de hecho, la casi totalidad del poder ejecutivo y que el presidente del gobierno español no era el interlocutor del presidente francés» (MORÁN, F.: *Elpaña en su sitio*, Barcelona, 1990, pp. 54-56).

⁹ Vid. POWELL, C.: «La dimensión exterior de la transición», *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 18, mayo-agosto de 1994, pp. 94-90 y 103-115.

¹⁰ Es interesante constatar que, a lo largo de la segunda mitad del siglo xx, Alemania siempre gozó de un gran prestigio en España. Durante los años ochenta, salvo Italia, ningún otro país europeo suscitó más admiración entre los españoles, mientras que Francia, y sobre todo el Reino Unido, fueron siempre menos populares (MORAL, F.: *La opinión pública española ante Europa y los europeos*, Estudios y Encuestas, núm. 17, Centro de Investigaciones Sociológicas, p. 28).

1981 Y la reapertura unilateral de la verja en 1982 se llegó a la firma de la Declaración de Bruselas de 1984, que puso en marcha un nuevo proceso de negociación que abordaría todos los asuntos pendientes, incluido el de la soberanía, y que permitió una notable mejora de las relaciones bilaterales. Las relaciones con Bélgica, uno de los Estados tradicionalmente más hostiles al régimen franquista, también se beneficiaron de los estrechos vínculos existentes entre ambas familias reales, como puso de manifiesto la primera visita oficial de los reyes de los belgas a Madrid en 1978, y como también ocurrió con Holanda, país que recibió a los reyes de España en 1980. En algunos casos, la normalización diplomática no exigía la superación de un rechazo o distanciamiento fruto de la incompatibilidad ideológica, sino todo lo contrario. Así sucedió con Portugal, con cuyo régimen autoritario se había firmado un Pacto Ibérico en 1942, fruto de la supuesta sintonía política entre Franco y Salazar, que resultaría más simbólica que real. A fin de sentar las bases de una nueva relación entre las dos jóvenes democracias, en 1977 se firmó un nuevo acuerdo de amistad y cooperación que marcó el fin de la crisis abierta por el asalto a la embajada de España en Lisboa en 1975.

Evidentemente, la normalización de relaciones bilaterales -importante y deseable en sí misma- pretendía ante todo facilitar la pronta adhesión de España a la CE. Cumplidos -al menos en parte- los requisitos políticos exigidos por el Informe Birkelbach en 1962 con la celebración de las elecciones legislativas de junio de 1977, cuya limpieza y validez fueron reconocidas de inmediato por Bruselas, el gobierno español se apresuró a presentar la solicitud de adhesión a las Comunidades Europeas al mes siguiente. Como ya sucediera a principios de la década anterior, en tan importante decisión pesó de nuevo el temor a que Grecia y Portugal, que habían presentado sus respectivas solicitudes de adhesión en junio de 1975 y marzo de 1977, pudiesen culminar sus negociaciones antes que España. A pesar de las reticencias de buena parte de los Estados miembros, Grecia cumpliría su propósito de distanciarse de los candidatos peninsulares, ingresando en la CE de la mano de Francia en enero de 1981.

La solicitud de adhesión española a la CE fue recibida con una mezcla de alegría y aprensión por parte de los Nueve. Al igual que las de Grecia y Portugal, la solicitud española reflejaba el avance de la democracia en Europa, y suponía un reconocimiento del prestigio

de la CE. Sin embargo, a diferencia de las otras dos, la pretensión española planteaba serios interrogantes debido al tamaño y naturaleza de su economía. Más concretamente, en Bruselas y algunas capitales europeas, sobre todo París, se veía con preocupación la pujanza de algunos de sus productos agrícolas, el tamaño de su flota pesquera, la posible movilidad de su mano de obra, y la relativa pobreza de alguna de sus regiones ¹¹. Desde una perspectiva española, se han solido atribuir las dificultades experimentadas en las negociaciones a la actitud reticente de Francia, y en menor medida de Italia, que sin duda contrastó con la postura más entusiasta de Alemania e incluso el Reino Unido. Sin embargo, es necesario recordar también que las negociaciones entre España y la CE difícilmente podían haberse producido en un contexto menos favorable a un acuerdo. En 1979 Europa se vio sumida en la segunda gran crisis económica de la década, cuando aún no se había recuperado de los efectos de la primera. Por otro lado, los conflictos surgidos en torno a la financiación del presupuesto comunitario, el futuro de la PAC y el llamado «cheque británico», dieron lugar a una situación de parálisis interna sin precedentes en la historia de la CE.

La primera fase de las negociaciones se abrió con la presentación de la solicitud española en julio de 1977, a la que respondió la Comisión con una opinión favorable a la adhesión en noviembre de 1978. Tras su aprobación por el Consejo de Ministros y el Parlamento Europeo, las negociaciones formales se iniciaron en febrero de 1979. Sin embargo, a partir de ese momento Francia manifestó su interés por retrasar la apertura real de negociaciones mediante medidas tales como la exigencia de elaborar una «*vue d'ensemble*» antes de entrar en materia. A pesar de sus buenas palabras, otros Estados miembros, aparentemente escandalizados por la actitud francesa, optaron por parapetarse cómodamente tras la posición de París, ocultando así sus propias reticencias. Alarmado por la actitud francesa, en noviembre de 1979 Suárez viajó a París para entrevistarse con el presidente Giscard d'Estaing y su primer ministro, Raymond Barre, sin lograr ningún avance. Los temores de los negociadores españoles

¹¹ La adhesión de España supuso un incremento de la mano de obra agrícola de la Comunidad de un 25 por 100, de la tierra cultivada en un 30 por 100, de la producción de fruta fresca en un 48 por 100 y del aceite de oliva en un 59 por 100. Además, la flota pesquera española sumaba el 70 por 100 de la flota de los Diez; tras la adhesión, uno de cada tres pescadores comunitarios sería español.

se confirmaron en junio de 1980, al vincular el presidente francés la adhesión de España y Portugal a la solución de los principales problemas internos de la CE, sobre todo el «cheque británico» y la reforma del presupuesto. Aunque en España la postura del presidente se atribuyó a la proximidad de las elecciones presidenciales previstas para mayo de 1981, en realidad su actitud se asemejaba mucho a la adoptada por De Gaulle en los años sesenta, en el sentido de que pretendía modificar las reglas internas de juego de la CE a favor de Francia antes de que la siguiente ampliación le privase de la posibilidad de hacerlo. Así pareció confirmarlo el hecho de que François Mitterrand, elegido presidente en dichas elecciones, siguiese una política muy similar a la de su predecesor conservador, como se comprobó en junio de 1982 al exigir a la Comisión la elaboración de un nuevo «inventario» sobre los problemas que planteaba la ampliación. En suma, el *impasse* se produjo al insistir Francia en reformar el sistema de financiación de la PAC antes de la ampliación para evitar que el ingreso de España dañase sus intereses, a la vez que Alemania se negaba a aumentar su contribución global a las arcas comunitarias. Por si fuera poco, todo ello coincidió con la profunda crisis política que desembocaría en la dimisión de Suárez como presidente del gobierno y máximo dirigente de su partido y el intento de golpe de Estado de febrero de 1981, acontecimientos que debilitaron aún más la posición negociadora española.

A lo largo de su mandato, Suárez había manifestado un escaso entusiasmo por los asuntos europeos, actitud que ha sido atribuida a su radical monolingüismo y su falta de experiencia y conocimientos en este ámbito, hasta tal punto que sólo visitó las instituciones comunitarias en una ocasión, en noviembre de 1977. Al mismo tiempo, siempre albergó serias dudas sobre la conveniencia de ingresar en la OTAN, fundamentalmente por temor a que ello socavara la autonomía y capacidad de maniobra de España en escenarios como América Latina y Oriente Medio. Además, el presidente temía que un desacuerdo profundo en el ámbito de la política exterior pusiese en peligro el frágil consenso constituyente, y era reacio a permitir que los partidos de la izquierda, enemigos declarados del ingreso en la OTAN, se alzasen en exclusiva con la bandera de la neutralidad y el no-alineamiento, que gozaba entonces de un indudable atractivo electoral.

Su sucesor, Leopoldo Calvo Sotelo, llevó a la presidencia del gobierno una visión distinta del papel de España en el tablero inter-

nacional, mostrándose partidario de desarrollar una política exterior «europea, democrática y occidental», como afirmó en su discurso de investidura del 18 de febrero de 1981. Calvo Sotelo era un decidido atlantista, y como tal no veía contradicción alguna entre la futura presencia de España en la OTAN y su ambición de que pudiera desempeñar un papel internacional más activo; por el contrario, la negativa a definir claramente sus objetivos internacionales podía frustrar sus expectativas de influencia y relevancia. Más aún, desde su perspectiva la solicitud de ingreso en la OTAN -aprobada por el Congreso en octubre de 1981- podría fortalecer la posición española a ojos de otros firmantes del Tratado de Washington que también lo eran de los Tratados de Roma, haciéndola más atractiva. En suma, para Calvo Sotelo el ingreso en la OTAN era un complemento de la futura adhesión a la CE, antes que una consecuencia de la relación bilateral con los Estados Unidos.

La solicitud de adhesión a la OTAN, verificada finalmente en mayo de 1982, desató una amplísima controversia política en la que el debate sereno e informado sobre la política exterior española brilló por su ausencia. En este sentido, sorprende sobre todo el escaso interés prestado al análisis de las posibles consecuencias que para la política europea de España podría tener su ingreso en la OTAN. No obstante, hubo quien rechazó la firma del Tratado de Washington con el argumento de que disminuiría el atractivo de una futura presencia española a la CE, ya que una España claramente alineada con los Estados Unidos tendría menos posibilidades de actuar como «puente» entre Europa y América Latina. En este como en otros terrenos, el anti-atlantismo de los años ochenta recordaba mucho a las posturas defendidas por Castiella a finales de los años sesenta.

Por motivos tanto políticos como económicos, el objetivo prioritario del gobierno de Felipe González surgido de las elecciones legislativas de octubre de 1982 en materia de política exterior no podía ser otro que la adhesión a la CE. Como también sucedía con otros aspectos de su «mapa intelectual» personal, en el euro-peísmo de González estaba muy presente la huella de la Generación del 14, Y muy especialmente de Ortega y Gasset, que ya en 1909 había conminado al PSOE a ser «el partido europeizador de España». Para los socialistas, el ingreso en la Comunidad tenía un enorme valor simbólico, ya que representaba la posibilidad de superar no solamente el aislamiento internacional padecido durante el franquis-

mo, sino también lo que Ortega denominó la «tibetización» de España, es decir, su exclusión de las principales corrientes de pensamiento y desarrollo europeas. Por otro lado, el objetivo de la adhesión constituía a la vez un pretexto y un acicate para la modernización de la economía y su apertura al exterior, así como para la adaptación de la administración a las nuevas necesidades y demandas de la sociedad española ¹².

En los procesos de adhesión a la Comunidad, como el español, lo verdaderamente decisivo no fue tanto la negociación bilateral entre Bruselas y el país candidato, sino más bien la negociación entre los Estados que ya eran miembros, y que debían alcanzar un acuerdo previo sobre el coste de la ampliación. (En realidad, el país candidato no tenía gran cosa que negociar, más allá de los ritmos de su aceptación de las reglas del club en el que pretendía ingresar, es decir, del acervo comunitario.) Plenamente conscientes de que dicho acuerdo dependería en buena medida de la voluntad de Francia y Alemania, González y su gobierno centraron sus esfuerzos en la profundización de sus relaciones bilaterales con ambos países, mediante la celebración de seminarios bilaterales ministeriales (en el caso francés) y otras iniciativas políticas de alto nivel.

En un primer momento, Mitterrand pareció poco dispuesto a hacer concesiones al gobierno González, a pesar de su afinidad ideológica. En línea con la actuación de su predecesor, en diciembre de 1982 el presidente francés hizo suya la tesis de que la reforma de la PAC y la solución al problema británico eran requisitos previos a la ampliación. En vista de ello, Madrid buscó la complicidad del gobierno alemán, y muy especialmente la del canciller Kohl, que era decididamente partidario de la ampliación por razones políticas, económicas y estratégicas. En mayo de 1983 González visitó oficialmente Alemania y ofreció a Kohl su apoyo incondicional al despliegue de los euromisiles *Pershing* en suelo alemán, a pesar de que se oponían a ello sus correligionarios del SPD y de que el programa electoral del PSOE había defendido la eliminación de los misiles de alcance medio del territorio europeo. Este gesto contribuyó a hacer de Kohl el principal valedor de la candidatura española, como se comprobó en el Consejo Europeo de Stuttgart, celebrado en junio, en el transcurso del cual el canciller vinculó explícitamente la supe-

¹² POWELL, C.: *España en Democracia*, Barcelona, 2001, p. 357.

ración de la crisis presupuestaria comunitaria al ingreso de España y Portugal, asunto que acabaría constituyendo la llave que abriría las puertas a la ampliación. A partir de entonces quedó claro que, en lo que de Bonn dependiese, Francia no obtendría el aumento de los recursos propios de la Comunidad que pretendía, y sin el cual no se podría financiar la revisión de la PAC, de la que era la principal beneficiaria, mientras no dejara vía libre a la ampliación.

Sin embargo, la actitud de Alemania no acabó con las reticencias francesas, en vista de lo cual don Juan Carlos y González se desplazaron a París en noviembre y diciembre de 1983 respectivamente, logrando que Mitterrand reconsiderase su postura. En opinión del entonces ministro de Asuntos Exteriores, Fernando Morán, al verse obligado a optar entre cargar con la responsabilidad de la exclusión de España o la posibilidad de protagonizar su adhesión, que permitiría además reequilibrar la Comunidad hacia el sur, el presidente francés comprendió finalmente que la segunda opción era sin duda la más atractiva¹³. Sin embargo, el punto de no retorno no se alcanzó hasta el Consejo Europeo de Fontainebleau, celebrado en junio de 1984, en el que se logró un acuerdo sobre la contribución británica a los fondos comunitarios y sobre la reforma de la PAC, lo cual permitió a Mitterrand anunciar el ingreso de España y Portugal en la Comunidad el 1 de enero de 1986. A finales de 1984 el gobierno español logró que Bruselas aceptara un periodo transitorio de siete años para los productos industriales, frente a los seis que pretendía la Comisión, pero a principios de 1985 todavía no se habían superado las discrepancias existentes en algunos capítulos cruciales, entre ellos la agricultura, la pesca, asuntos sociales, Canarias y las relaciones con Portugal. Ya bajo presidencia italiana de la Comunidad, en marzo se acordó un periodo transitorio de siete años para la integración de los productos agrícolas, con una ampliación adicional de entre cuatro y siete años para los productos españoles más competitivos. Poco después se alcanzó un acuerdo sobre la pesca, despejando el camino para la firma, tras casi ocho años de arduas negociaciones, del Tratado y Acta de Adhesión a la Comunidad el 12 de junio de 1985.

Aunque algunos de los protagonistas de aquellos acontecimientos han sido reacios a reconocerlo, es indudable que la adhesión a la

¹³ MORÁN: *op. cit.*) pp. 281-284.

Comunidad estuvo íntimamente ligada a la permanencia de España en la OTAN. Evidentemente, ello no significa que los representantes de la Comunidad ni los diplomáticos de los Diez exigiesen la continuidad de España en la Alianza como requisito previo a la adhesión, porque era innecesario hacer explícito el descontento que habría producido su salida en los nueve Estados pertenecientes a ambas organizaciones. Como cabría esperar de una negociación de esta complejidad, el juego entablado fue algo más sutil y sofisticado; en palabras del entonces presidente de la Comisión, Gaston Thorn, eran «cuestiones entrelazadas». En sus contactos con los representantes de los Estados miembros (salvo Irlanda, que no pertenecía a la Alianza), los negociadores españoles daban a entender que el ingreso en la Comunidad contribuiría a obtener un resultado favorable a la permanencia en la OTAN en un futuro referéndum; por su parte, algunos de sus interlocutores prometían ser más acomodaticios en las negociaciones sobre la adhesión si se les ofrecían garantías sobre la futura contribución española a la Alianza ¹⁴. En última instancia, la mejor prueba de la existencia de un vínculo entre ambas cuestiones fue el hecho de que González no se arriesgara a convocar el referéndum sobre la OTAN hasta octubre de 1984, una vez desbloqueadas las negociaciones con la Comunidad, ni a celebrarlo hasta marzo de 1986, cuando la adhesión de España ya se había verificado. Sea como fuere, resulta no poco paradójico que una de las pocas bazas negociadoras del gobierno González en relación con la Comunidad fuese el escaso entusiasmo de la opinión pública española por la permanencia de España en la OTAN.

España en Europa: la transformación económica

La adhesión a la Comunidad marcó el inicio de una radical transformación de la economía española. El ingreso en el mercado europeo obligó a efectuar un desarme arancelario y contingentaría total a lo largo de siete años (salvo contadas excepciones), esfuerzo nada

¹⁴ En opinión del entonces embajador de España en Roma: «el hecho de que estuviésemos ya integrados en el sistema de seguridad atlántico y la promesa del presidente del Gobierno de que nos mantendríamos en él facilitó, como yo aprecié personalmente durante mi gestión diplomática numerosas veces, nuestra adhesión a las Comunidades Europeas» (DE ESTEBAN,]: *Asuntos Exteriores*, p. 104).

desdeñable para una economía todavía bastante cerrada, cuyo tipo de protección efectiva frente al exterior era de un 25 por 100 en 1985, tres veces superior al de la media de sus socios comunitarios. Para ilustrar la magnitud del cambio operado basta recordar que, si en 1975 la suma de exportaciones e importaciones españolas representaba el 27 por 100 del PIB, en 1985 era ya el 36 por 100, y tras una década de integración en la economía europea llegaría a ser del 61 por 100 en 1995, un nivel comparable al de otras economías avanzadas. A su vez, ello no fue sino el reflejo de una rápida europeización de la economía española, de tal manera que entre 1985 y 1995 las exportaciones hacia los mercados de la Comunidad aumentaron del 52 al 72 por 100, mientras que las importaciones desde los mismos pasaron del 37 al 65 por 100 del total. Por un lado, Alemania sustituyó a los Estados Unidos como primer proveedor de España de productos industriales; por otro, las importaciones agrícolas que hasta 1986 habían procedido fundamentalmente de Estados Unidos y de América Latina fueron sustituidas por productos franceses. En suma, los dos grandes protagonistas políticos de la adhesión española, Alemania y Francia, fueron también sus principales beneficiarios.

Como era de esperar, a corto plazo la adhesión de España a la Comunidad se tradujo en un crecimiento de las importaciones muy superior al aumento de las exportaciones con destino a los países miembros. Ello denotaba una menor competitividad de los productos españoles, así como el impacto de la introducción del IVA en 1986 y la consiguiente desaparición de una desgravación fiscal que ocultaba, en realidad, una subvención a las exportaciones. En 1986-1990 las importaciones crecieron a un ritmo medio anual del 15 por 100, mientras que las exportaciones lo hicieron a un 4 por 100, motivo por el cual la balanza por cuenta corriente pasó de un saldo positivo del 1,6 por 100 del PIB a uno negativo de 3,4 por 100 en 1990. Por ello, la tasa de cobertura de la economía española (o lo que es lo mismo, el porcentaje del valor de las importaciones que podían pagarse con el valor de las exportaciones) descendió del 80 por 100 en 1985 al 64 por 100 en 1992, situación que experimentó una rápida recuperación una vez superada la crisis de 1992-1994, alcanzándose el 83 por 100 en 1996. En suma, la adhesión a la Comunidad tuvo en España un notable efecto de «creación de comercio», consistente en un incremento de la cobertura de la demanda interna

por importaciones, sustituyendo a la producción nacional menos eficiente. A corto plazo, esto dio lugar a la desaparición de ciertas empresas, a un aumento del desempleo y a un desequilibrio comercial creciente. Sin embargo, a medio y largo plazo la competencia hizo que los recursos se dirigiesen hacia los productos que ofrecían ventajas comparativas y competitivas, impulsando su crecimiento y sus exportaciones, corrigiéndose el desequilibrio inicial. Así lo demuestra el hecho de que las exportaciones españolas pasaran de representar el 1,85 por 100 de las de la OCDE a suponer el 2,37 por 100 del total en 1994.

Otra de las consecuencias de la adhesión española fue el aumento espectacular de la inversión extranjera. Entre 1985 y 1995 España recibió más del 15 por 100 de la inversión intracomunitaria, y el 12 por 100 de la procedente de fuera de la Comunidad¹⁵. Por un lado, dicha inversión hizo posible un proceso de reequipamiento e incorporación de innovaciones tecnológicas y organizativas como no se había experimentado en España desde los años sesenta. Así, mientras que la mejora de la productividad durante la primera mitad de la década de los ochenta tuvo lugar gracias a la sustitución de mano de obra por capital, en la segunda mitad se debió a las mejoras de equipo tecnológico y de organización de la producción. En realidad, la mayor parte de la inversión directa extranjera sirvió para comprar empresas ya existentes o incrementar la participación que se tenía en ellas, y sólo un parte mínima sirvió para crear empresas nuevas. En sectores como el de la alimentación, la magnitud de la inversión extranjera reveló una cierta debilidad de la iniciativa privada española a la hora de hacer frente a la apertura del mercado, de tal manera que en 1994 la cuarta parte del capital social de las empresas españolas estaba en manos extranjeras, un porcentaje importante pero todavía muy inferior al de otras economías europeas como la británica¹⁶.

El éxito de la adhesión española se debió en buena medida a que, tras varios lustros de relativo estancamiento, durante la década de los ochenta la Comunidad desplegó un dinamismo insospechado. Así pues, si bien la decisión de la Comunidad de crear un mercado

¹⁵ Se calcula que entre 1986 y 1991 entraron en España unos 80.000 millones de dólares, provenientes en su mayoría de Francia, Países Bajos y el Reino Unido.

¹⁶ *Vid.* al respecto MARTÍN, C.: *España en la nueva Europa*, Madrid, 1998; MONTES, P.: *La integración en Europa*, Madrid, 1993, y VIÑALS, J.: *La economía española ante el Mercado Único europeo. Las claves del proceso de integración*, Madrid, 1996.

único europeo antes de 1993 -compromiso formalizado mediante la adopción del Acta Única Europea en 1986- supuso un reto adicional para una economía como la española, también tuvo la ventaja de hacer más atractiva su pertenencia a un entorno en vías de transformación. Además, a pesar de ciertas resistencias iniciales, el doble esfuerzo realizado por España con motivo de su adhesión y de su participación en el mercado único fue ampliamente recompensado por sus socios comunitarios. En el Consejo Europeo de Bruselas de febrero de 1988, los representantes españoles, apoyados por la Comisión, lograron que se duplicasen las cantidades asignadas a los tres fondos estructurales ya existentes hasta 1992 para ayudar a las economías más débiles a converger con las más desarrolladas ante la creación de un mercado único que sin duda beneficiaría más a estas últimas. Algo similar puede afirmarse del esfuerzo adicional que supuso para España el cumplimiento de los criterios de convergencia aprobados en el Tratado de Maastricht en 1991 con vistas a la introducción de la moneda única, que fue compensado mediante la creación de un Fondo de Cohesión para los Estados con un PIB inferior al 90 por 100 de la media de la CE, y la decisión de duplicar la dotación de los fondos estructurales para el periodo 1994-1999. Gracias a todo ello, durante la etapa 1986-1995 el saldo financiero con la Comunidad sería favorable a España en más de tres billones de pesetas. De no haber existido este apoyo comunitario, España difícilmente habría podido recuperarse tan rápidamente de la profunda crisis económica de 1992-1994 -la primera padecida desde la adhesión- iniciando un nuevo ciclo de crecimiento en la segunda mitad de la década que le permitiría sumarse a la moneda única europea en 1999. Por último, y con la excepción del breve retroceso experimentado durante la crisis de 1992-1994, la adhesión a la Comunidad también hizo posible la convergencia real de España con las demás economías europeas: si el PIB per cápita español como porcentaje de la media comunitaria era del 72 por 100 en 1986, al finalizar el siglo se situaba ya en el 84 por 100, si bien debe recordarse que a mediados de la década de los setenta, y antes de la recesión de 1974-1984, ya se había alcanzado un registro máximo del 78 por 100.

España en Europa y el mundo

Si la adhesión a la Comunidad tuvo consecuencias de gran calado para la economía española, no fue menor su impacto sobre el papel de España en el concierto europeo e internacional. Por lo pronto, su mera incorporación a la Comunidad supuso su aceptación como un socio respetable por parte de los demás Estados miembros, lo cual tuvo importantes consecuencias sobre las relaciones bilaterales con algunos de ellos. En el caso de Francia, por ejemplo, el nuevo estatus comunitario de España animó a las autoridades galas a intensificar su colaboración con las españolas en la lucha antiterrorista, sobre cuya legitimidad y conveniencia habían albergado serias dudas sectores muy influyentes de la sociedad francesa. La superación de este obstáculo permitió la firma de la Declaración hispano-francesa de julio de 1986, rubricada por el rey en París. La presencia de España tanto en la Comunidad como en la OTAN también influyó en la decisión del Reino Unido de buscar una solución negociada al contencioso gibraltareño, único obstáculo a una relación bilateral potencialmente estrecha. Así lo demostraría tanto la visita de los reyes de España a Londres en abril de 1986 como la presencia en Madrid de la reina Isabel II en 1988. Por último, la adhesión transformó las relaciones bilaterales con Portugal debido al notable aumento de la presencia económica española en el país vecino.

A pesar de su situación geográfica periférica y su relativo atraso económico respecto de la media europea, la adhesión a la Comunidad otorgó a España un estatus nada desdeñable en el concierto europeo. Como resultado de las negociaciones de adhesión, España dispuso de ocho de los 54 votos del Consejo de Ministros (sólo dos menos que Alemania, Francia, Reino Unido e Italia), dos de los trece miembros de la Comisión, uno de los trece jueces del Tribunal de Justicia y sesenta de los 518 diputados del Parlamento Europeo. Teniendo en cuenta que en 1985 la población española representaba el 12 por 100 de la del conjunto de la Comunidad, y que su PIB suponía el 6,5 por 100 del total, el hecho de que, como media, el peso institucional de España fuese del 11 por 100 aproximadamente representa un logro nada desdeñable. (Según la versión oficial española, este reparto le había otorgado estatus de país grande en la Comisión y de mediano en el Consejo.) Sin embargo, debido al perfil resultante

de la combinación de su extensión geográfica, el tamaño de su población y su nivel de desarrollo socioeconómico, España era un Estado miembro atípico, lo cual no facilitó su encaje en las relaciones de poder intracomunitarias ya existentes. Así pues, España no podía encasillarse en ninguna de las tres categorías a las que pertenecían los demás Estados miembros, al no ser un país grande y próspero (como Francia), ni pequeño y próspero (como Bélgica), ni pequeño y menos próspero (como Grecia), situación que dificultó notablemente su búsqueda de alianzas estables ¹⁷.

Aun a riesgo de simplificar en exceso, cabe afirmar que la actuación española en el seno de la Comunidad (o Unión Europea, tras la entrada en vigor del Tratado de Maastricht) fue evolucionado a lo largo de tres etapas claramente diferenciadas ¹⁸. Durante la primera, que transcurrió entre la adhesión y el Consejo Europeo de Maastricht (1986-1991), los gobiernos españoles centraron sus esfuerzos en demostrar a sus socios que España era un aliado serio y fiable, objetivo al que contribuyó grandemente el éxito de la presidencia española de la Comunidad del segundo semestre de 1989. Así lo pareció confirmar tanto el esfuerzo realizado por España para incorporarse al mercado único, como su entusiasmo por el proyecto de Unión Económica y Monetaria adoptado en Maastricht. Tras la caída del muro de Berlín, que no causó ninguna aprensión en Madrid, debido quizás al hecho de ser España uno de los pocos países europeos que no habían sufrido nunca una agresión alemana, González apoyó con entusiasmo el proyecto de reunificación de Alemania, que se llevó a cabo en octubre de 1990 a pesar de las reticencias iniciales de británicos y franceses. Ello se debió no tanto a la gratitud que sin duda sentía hacia Kohl por su papel en el desbloqueo de las negociaciones de adhesión, sino sobre todo porque la reunificación, que en todo caso era irreversible, podía servir de pretexto para impulsar nuevos avances en el proceso de integración europea. Aunque España pagó un precio económico muy alto por la reunificación alemana, como pudo constatar durante la crisis de 1992-1994, gracias

¹⁷ DE AREILZA CARVAJAL, J. M.: «Las transformaciones del poder europeo: reforma institucional, principio de subsidiariedad y cooperaciones reforzadas», en DE AREILZA CARVAJAL, J. M. (ed.): *España y las transformaciones de la Unión Europea*, núm. 45, Madrid, FAES, 1995, pp. 34-35.

¹⁸ Tomo prestada esta periodización de BARBÉ, E.: *La política europea de España*, Barcelona, 1999, pp. 153-177.

a Bonn las transferencias procedentes de los fondos estructurales y de cohesión contribuyeron decisivamente a paliar sus consecuencias.

Como hemos visto a lo largo de estas páginas, desde una perspectiva española la adhesión a la Comunidad representaba, entre otras cosas, la posibilidad de superar definitivamente muchas décadas -quizás siglos- de aislamiento e insignificancia internacionales. Por otro lado, la caída del muro de Berlín y la reunificación de Alemania acentuaron el sentimiento de país periférico de Europa ya existente en España, que su todavía reciente adhesión a la Comunidad no había podido borrar. De ahí que el gobierno español apoyara con entusiasmo todo aquello que supusiera un mayor protagonismo internacional de la Comunidad, primero en desarrollo de la llamada Cooperación Política Europea, y posteriormente, durante las negociaciones que condujeron a Maastricht, en relación con la futura Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). La actitud española hacia la PESC siempre fue prudente, y ya en Maastricht González se opuso a su plena «comunitarización», proponiendo también la fórmula que permitiría desarrollar por mayoría cualificada las acciones comunes previamente acordadas por unanimidad, esencialmente por temor a que se dificultara la defensa de intereses nacionales españoles en regiones de interés preferente como América Latina. Sin embargo, España se mostró muy partidaria de la existencia de una defensa común europea, complementaria con la de otros dos ámbitos geográficamente más amplios, representados por la OTAN y la CSCE. En el debate que se produjo al respecto entre atlantistas y europeístas en Maastricht, España se alineó claramente con los segundos, defendiendo la posibilidad de que la Unión Europea Occidental -en la que había ingresado en marzo de 1990- pudiera convertirse en el pilar europeo de la defensa occidental¹⁹. Esta postura reflejaba en parte la satisfacción española por haber participado (con el envío de una fragata y dos corbetas en agosto de 1990) en el bloqueo naval de Iraq tras su invasión de Kuwait, en el marco de una operación de la UEO. Aunque modesta, esta aportación tuvo una gran importancia simbólica -el propio González opinó que marcaba «el fin de un siglo de aislacionismo español»- y sin duda contribuyó a romper el tabú de la no-participación militar de España en conflictos más allá de sus fronteras.

¹⁹ BARBÉ, E.: *op. cit.* p. 50.

Desde una perspectiva española, resulta no poco irónico que el orden europeo y mundial en el que tanto había costado integrarse empezara a desmoronarse al poco tiempo de haberse incorporado a él. Sin embargo, y en contraste con otras mutaciones internacionales ocurridas a lo largo del siglo xx, en esta ocasión España estaba en situación de contribuir a conformar su entorno y ser un actor relevante del proceso, aunque naturalmente en proporción a su peso, su importancia geoestratégica y la reputación adquirida como país que había superado con éxito el doble reto de la democratización política y la modernización socioeconómica ²⁰.

Con la firma del Tratado de Maastricht en febrero de 1992 se abrió una segunda fase en la política europea de España, que no se cerraría hasta la derrota electoral del PSOE en 1996. Superado el proceso de adaptación al nuevo entorno europeo, España desplegó una seguridad en sí misma cada vez mayor, actuando con un creciente margen de autonomía. Así se desprende, por ejemplo, de la sugerencia de González en mayo de 1992 de crear un directorio formado por los «cinco grandes», con mas poder que el Consejo Europeo ya existente, que proporcionara a la Unión (y no sólo en el ámbito de la PESC) el liderazgo del que carecía. Aunque se continuó operando bajo el paraguas franco-aleman, las desavenencias surgidas con motivo de la reunificación de Alemania privaron de eficacia al eje París-Bonn, lo cual animó a Madrid a cuestionar su liderazgo. Así pues, España no compartió la actitud de Alemania favorable a la desintegración de Yugoslavia (sobre todo en relación con el reconocimiento de Croacia y Eslovenia, en diciembre de 1991), ni las prisas de ciertos Estados miembros por abrirse a los países de la EFTA sin esperar a consolidar los avances logrados en Maastricht. En realidad, lo que estaba en juego con la futura ampliación era la ruptura del equilibrio norte-sur alcanzado tras el ingreso de Grecia, Portugal y España, que podía poner en duda el peso institucional de Madrid. Utilizando una estrategia similar a la practicada por Francia en relación con la adhesión española, González supeditó el inicio de negociaciones para la adhesión de los países de la EFTA a la dotación de un generoso Fondo de Cohesión y la duplicación de los fondos estructurales, objetivos logrados en el Consejo Europeo

²⁰ ORTEGA, A.: «España en la posguerra fría», en GILLESPIE, R; RODRIGO, F., y STORY, J. (eds.): *Las relaciones exteriores de la España democrática*, Madrid, 1996, p.233.

de Edimburgo en diciembre de 1992. Más adelante, en el Consejo Europeo de Ioannina, celebrado en marzo de 1994, España lograría, con el apoyo de Londres y la oposición de París, el reconocimiento de que la adhesión de tres nuevos miembros (Austria, Suecia y Finlandia) en enero de 1995 no supondría una merma de su peso institucional, postura animada por su voluntad de mantener una minoría de bloqueo mediterránea ante la ampliación de la Unión hacia el Norte y el Este. Esta defensa a ultranza del interés nacional español sin duda debilitó la buena fama europeísta del presidente del gobierno, pero también contribuyó a consolidar la imagen de España como el país líder del Sur de la Unión (por delante de Italia), y miembro de pleno derecho del club de los «cinco grandes».

Fue también durante esta segunda fase cuando las autoridades españolas lograron llevar a la práctica la «europeización» de sus prioridades exteriores, logrando que la Unión orientara su mirada hacia el Sur (Mediterráneo) y el Occidente (América Latina). Con el apoyo de Francia e Italia, España siempre había procurado que Bruselas prestara más atención al Magreb, contribuyendo activamente a la formulación de una política mediterránea renovada en 1991. En la Conferencia Euromediterránea celebrada en Barcelona en noviembre de 1995 durante la segunda presidencia española, que logró reunir a nivel de ministro a los quince Estados miembros con sus doce socios de la orilla sur del Mediterráneo, se adoptó formalmente el compromiso de establecer una zona de libre comercio antes del año 2010, lo cual requirió un importante aumento de los recursos comunitarios asignados a dicha zona, propósito que dio lugar a uno de los muy escasos enfrentamientos de González con Kohl, que prefería dedicarlos a los países de la Europa Central y Oriental. España también aprovechó su presidencia para impulsar la firma de un Acuerdo Marco Interregional con el Mercosur, siendo ésta la primera vez que la Unión firmaba un vínculo contractual con una región tan lejana con vistas a lograr una futura asociación. Por otro lado, España nunca pretendió que la mirada a Occidente de la Unión se circunscribiera a América Latina, como demostró la firma de la Nueva Agenda Transatlántica y del Plan de Acción conjunto UE-EEUU, que sustituyó a la Declaración Transatlántica de 1990.

La tercera fase de la política europea de España se inició en mayo de 1996 tras la llegada al gobierno de José María Aznar al frente del Partido Popular, y probablemente pueda darse por ter-

minada tras su marcha en marzo de 2004. A grandes rasgos, cabe afirmar que la política europea de Aznar introdujo algunas novedades importantes sin romper del todo con el legado de su predecesor²¹. A su vez, dichos cambios pueden atribuirse a dos factores esencialmente políticos, uno ideológico y otro generacional. Por un lado, la ideología conservadora del nuevo presidente era más proclive a una visión intergubernamental de la Unión, como demuestran las encuestas de opinión disponibles²². Por otro, Aznar pertenecía a una generación posterior a la de González, que no había protagonizado la transición ni vivido de primera mano los conflictos de la primera mitad de la década de los ochenta en torno a la adhesión de España a la OTAN y la Comunidad. Como resultado de todo ello, el presidente y sus colaboradores llegaron al gobierno con una visión menos «heroica» del proyecto europeo, y con pocos complejos a la hora de defender su visión del interés nacional.

En lo que a las continuidades se refiere, debe destacarse en primer lugar la obsesión de Aznar por lograr el ingreso de España en la moneda única en 1999, lo cual supuso la puesta a punto de la economía española a fin de que pudiera ser examinada en 1998 en función de los resultados de 1997. Aznar podía haber sucumbido a la tentación de buscar una salida política a las dificultades económicas a las que todavía se enfrentaba el país en 1996, pero prefirió aplicar una política económica más exigente, que dio paso a un notable crecimiento durante la segunda mitad de la década. Si bien el retraso del inicio de la tercera fase de la unión monetaria de 1997 a 1999 permitió el ingreso de todas las monedas candidatas salvo la griega, para España supuso un hito histórico participar en un proyecto como el de la moneda única desde su nacimiento.

También cabe hablar de continuidad entre las políticas de González y Aznar en lo referido a la defensa del principio de cohesión,

²¹ Vid. POWELL, C.: «Spanish membership of the European Union revisited», Documento de Trabajo; Working Paper, 2002/02, Real Instituto Elcano, pp. 17 Y ss.

²² En los años noventa los votantes del PP tendían a ser más intergubernamentalistas en sus preferencias que los del PSOE. Por otro lado, el conjunto de la opinión pública española parece haber evolucionado en la misma dirección durante esos años: si en 1988 sólo el 48 por 100 de los encuestados opinaba que «los gobiernos nacionales deben tener la última palabra en las decisiones importantes», en 1996 un 61 por 100 decía compartir esta afirmación (SZMOLKA, I.: «Opiniones y actitudes de los españoles ante el proceso de integración europeo», *Opiniones y Actitudes*, núm. 21, Centro de Investigaciones Científicas, pp. 120-126).

si bien es cierto que las circunstancias españolas y europeas habían cambiado mucho desde 1992. A pesar de haber cumplido los criterios de convergencia de Maastricht y de haber escalado muchos peldaños hacia la convergencia real, en el Consejo Europeo de Berlín de marzo de 1999 el gobierno pudo argumentar que España no sería precisamente el Estado miembro más favorecido por la futura ampliación al Este, en vista de lo cual tenía derecho a esperar que la financiación proveniente de los fondos estructurales y de cohesión se mantuviera durante los años 2000-2006. Así pues, si Edimburgo representó el precio pagado por los demás Estados miembros para que España levantara su veto a la tercera ampliación, en Berlín se verificó el coste del visto bueno de Madrid a la cuarta.

Por último, el gobierno Aznar también siguió los pasos de los ejecutivos de González en lo referido a la defensa del peso institucional de España en el seno de la Unión. En línea con la posición adoptada en Ioannina, tanto en el Consejo Europeo de Amsterdam celebrado en junio de 1997 como en las negociaciones previas al Consejo Europeo de Niza en diciembre de 2000, el ejecutivo luchó por mejorar el estatus del que venía disfrutando en el Consejo de Ministros desde 1986. En Niza el gobierno logró finalmente obtener 27 votos frente a los 29 adjudicados a los cuatro Estados miembros más poblados, gracias en buena medida al deseo francés de mantener la paridad con Alemania, si bien tuvo que hacerse a expensas de 14 de los 60 eurodiputados con los que entonces contaba España.

En el caso de algunas políticas, la continuidad fue compatible con un énfasis redoblado. Desde que, todavía bajo un gobierno socialista, Bélgica se negara a extraditar a presuntos terroristas etarras en 1996, Aznar se propuso modificar la legislación comunitaria referida al asilo político y fomentar la cooperación judicial entre Estados miembros, sobre todo en el ámbito de la lucha antiterrorista. Este objetivo se convirtió en el asunto prioritario de la agenda española durante la negociación del Tratado de Amsterdam, y en 1999 se recogió en el Consejo Europeo de Tampere, donde nació la idea del espacio de libertad, seguridad y justicia que alcanzaría plena madurez en el proyecto de tratado constitucional presentado al Consejo Europeo de Salónica en junio de 2003.

El campo en el que Aznar más se separó del camino trazado por González fue sin duda el de la política exterior europea. En contraste con la posición defendida por González en Maastricht,

en Amsterdam Aznar se mostró muy cauto en relación con el desarrollo futuro de la PESC, aunque aceptara la creación del puesto que luego ocuparía Javier Solana. En buena medida, ello se debió al deseo del gobierno de aprovechar la inminente reforma de la estructura militar de la OTAN para institucionalizar la plena integración de España, aprobada por las Cortes en noviembre de 1996, así como al temor de que el desarrollo de la PESC pudiera llevar a una tensión entre la Unión y la Alianza que debilitara la defensa de occidente. De ahí que, aunque apoyara posteriormente el nacimiento de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), no fuese uno de los principales promotores del proyecto.

En última instancia, lo que latía tras estas posiciones era simplemente una visión distinta de España y de su papel en Europa y el mundo. Mientras que González partía de la premisa que España contaría en el mundo lo que pesara en Europa, para Aznar la política exterior española no debía agotarse en la Unión, sino que debía aspirar a estar presente en los grandes acontecimientos y decisiones mundiales con independencia de la participación que en ellos pudiera tener Bruselas. De ahí en buena medida el giro atlantista que Aznar imprimió a la política exterior española, que ya pudo intuirse en 1998 cuando apoyó el bombardeo angloamericano de Iraq, ocupando todavía la Casa Blanca el demócrata Bill Clinton, y que se confirmó tras los ataques del 11 de septiembre de 2001, cuando ya la habitaba el republicano George W. Bush. Dicho atlantismo, junto con la presencia abrumadora de numerosos jefes de gobierno socialistas y socialdemócratas en el Consejo Europeo hasta el cambio de siglo, explicaría también su estrecha relación con el primer ministro Tony Blair, de quien se dijo (sólo parcialmente en broma) que era el primer demócrata-cristiano en ocupar el número diez de Downing Street. Sin embargo, las dudas de los británicos sobre el proyecto europeo, su resistencia a adoptar el Euro y la imposibilidad de alcanzar un acuerdo negociado al contencioso gibraltareño sobre la propuesta de co-soberanía realizada en 2001, limitaron el atractivo de Blair como aliado en Europa.

Sea como fuere, si en los conflictos transatlánticos ocurridos antes de 1996 España siempre se había alineado con París y Berlín, tras la llegada de Aznar al gobierno nunca dejó de hacerlo con Londres y Washington. Sin embargo, hasta el estallido de la crisis de Iraq en 2003 no se tuvo plena constancia de la magnitud e importancia

del giro estratégico operado en Madrid. En esta ocasión el presidente español no sólo se enfrentó a Francia y Alemania en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y a los demás fundadores de la Comunidad salvo Italia, en un momento en el cual la Convención Europea debatía el futuro de la PESC y la PESD, sino que además lideró la llamada «carta de los ocho» en defensa de una visión netamente atlantista de Europa. Por último, y ya en vísperas de la guerra contra Iraq, Aznar acudiría a las Azores en compañía de Bush y Blair para escenificar su opción atlantista más allá de toda duda razonable.

La postura del gobierno español durante la guerra de Iraq se justificó ante todo en función de la amenaza que supuestamente representaba el régimen de Sadam Hussein y del apoyo solidario de Madrid en la lucha de Washington contra el terrorismo mundial. Sin embargo, también hubo motivos estrictamente europeos que explican la aparente facilidad con la que Aznar abandonó el camino seguido por España en Europa durante más de tres lustros. En cierto sentido, la postura del presidente supuso una suerte de rebelión anticipada contra la previsible pérdida de protagonismo de España en una Unión ampliada a veinticinco Estados miembros y cada vez más ajena a los intereses tradicionales de la política exterior española. Por otro lado, Aznar se había sentido frustrado a la hora de intentar «europeizar» ciertas prioridades de su gobierno, como las políticas de liberalización económica contenidas en la Agenda de Lisboa, o las políticas de inmigración y asilo que no salieron adelante en el Consejo Europeo de Barcelona de junio de 2002. Por último, al presidente le produjo un profundo malestar la actitud de Francia durante la crisis de Perejil en julio de ese año, que antepuso sus relaciones privilegiadas con Marruecos a sus deberes para con España, con el resultado de que la Unión no pudo mediar en la resolución del conflicto, tarea que hubo de acometer la administración norteamericana. En suma, en la actitud del presidente español hacia Iraq influyó no solamente su indudable atracción por las tesis atlantistas, sino también, y de forma muy especial, una suerte de desilusión en relación con el proyecto europeo y un creciente escepticismo sobre los beneficios que podría reportarle a España en el futuro.

A modo de conclusión

El papel de España en Europa durante la segunda mitad del siglo pasado estuvo marcado por dos procesos de convergencia paralelos, uno político y otro socioeconómico. Desde la perspectiva del primero, el parteaguas fue sin duda la muerte de Franco en 1975 y el tránsito de un régimen autoritario a otro democrático. Desde la óptica del segundo, cabría hablar quizás de tres episodios que jalonaron la progresiva europeización del país: el Plan de Estabilización de 1959, la adhesión a la Comunidad en 1985 y la adopción de la moneda única en 1999. Aunque avanzaran a ritmos distintos, ambos procesos explican el camino andado desde 1945, con la exclusión casi absoluta de España del sistema europeo occidental surgido de la Segunda Guerra Mundial, hasta su plena integración en la Unión Europea a finales del siglo pasado.

En vista de la magnitud de los cambios acaecidos, resulta sorprendente la permanencia de algunas de las percepciones (o nociones) sobre Europa que, a decir de José María Jover, conforman la conciencia histórica de los españoles desde hace ya varios siglos. En primer lugar, y como viene sucediendo desde finales del siglo xix, cuando los españoles piensan en Europa siguen refiriéndose a la media docena de Estados que constituyen lo que antes se conocía como Europa Occidental. Si acaso, los procesos descritos en estas páginas han permitido un mejor conocimiento de los Estados geográficamente más próximos que ya pertenecían a dicha conciencia histórica, sin fomentar una mayor amplitud de miras. En segundo lugar, el concepto de España como frontera entre la Europa desarrollada y el Sur no sólo no ha desaparecido, sino que ha ido cobrando mayor relevancia a medida que ha crecido el abismo económico entre la Península y el Norte de África; si bien España se sitúa ahora en el lado próspero de la frontera, no deja de estar marcada por esa situación periférica. Por último, aunque la pertenencia a la Unión haya contribuido a que tanto los españoles como sus socios comunitarios se hayan reconciliado con la identidad europea de España, una vez logrado este objetivo parece reafirmarse la necesidad de explorar las dimensiones extra-europeas de lo español, sean éstas americanas, africanas o incluso asiáticas. En suma, el largo «retorno a Europa» español de la segunda mitad del siglo xx habría resultado ser un viaje con destino algo distinto del inicialmente previsto.

La política latinoamericana de España en el siglo xx

Lorenzo Delgado Gómez-Escalonilla

Instituto de Historia. CSIC

En el umbral del siglo xxi, las noticias que aparecen en la prensa española sobre las relaciones con América Latina tienen a menudo un fuerte contenido económico. No es de extrañar, dado que aquella región se había convertido, a finales de la centuria anterior, en el destino prioritario de los flujos de capital españoles. Nuestro país representaba el segundo inversor en la región, por detrás tan sólo de Estados Unidos. En los últimos dos años, esa tendencia se ha visto alterada por el fin del proceso de privatizaciones de los países latinoamericanos y de sus grandes proyectos financieros y de infraestructuras, por la crisis de Argentina, por los efectos de los atentados del 11 de septiembre y la desaceleración de la inversión mundial. Pero aunque se observen síntomas de repliegue, la presencia empresarial española en la región sigue siendo muy importante en sectores estratégicos, como las telecomunicaciones, la energía y la banca.

Cuando se mira hacia atrás, con la perspectiva de todo un siglo, no deja de resultar paradójico el estado actual de las relaciones entre España y América Latina. Es más, puede que el calificativo correcto para la actual situación sea el de sorprendente. A comienzos de la pasada centuria no eran los capitales y las empresas españolas los que cruzaban el océano, si bien el tráfico existente entre ambas orillas era también muy intenso. Se trataba entonces de una nutrida corriente de emigrantes españoles, que partían en busca de las oportunidades de fortuna y movilidad social que no encontraban en su país. Poco parecía tener que ofrecer la anquilosada ex metrópoli a las pujantes repúblicas americanas, más allá de su fuerza de trabajo.

Durante mucho tiempo la imagen estereotipada del español en América estuvo cercana al personaje de Manolito, el tacaño y algo simple aprendiz de tendero de las lúcidas y ácidas viñetas de *Mafalda*, realizadas por Quino. Avanzada la segunda mitad del siglo, también afloró otro arquetipo, asociado con la cultura latinoamericana de izquierdas, el exiliado español, insumiso portavoz de la aspiración a un futuro más justo y democrático. Hoy en día, la visión del español que comienza a popularizarse en el imaginario colectivo está más próxima al empresario que busca ampliar a toda costa su volumen de negocios y su capital, algo así como el capitalista voraz y especulativo que sirve de señuelo en la divertida película argentina *Nueve reinas*. En suma, en el devenir del siglo xx hemos pasado de emigrantes sin recursos a empresarios sin escrúpulos, con un perfil esporádico de rebeldes con causa.

La distancia recorrida entre el punto de partida y el de llegada a lo largo de esos cien años no es pues pequeña. Sin embargo, ésta es un área de la proyección internacional del país donde se tiene a veces la sensación de que se avanza poco y con lentitud, donde parecen darse cita con extrema facilidad las manifestaciones retóricas y ampulosas que suenan a disco rayado. Si se habla de Europa o de Estados Unidos nos lo tomamos en serio porque en tales escenarios parece jugarse nuestro destino, pero si el sujeto es América Latina nos aflora el rictus del escepticismo. He aquí otro curioso fenómeno. Máxime en la hora en que los actores económicos españoles se han implicado tan directamente en la evolución de aquella región, y cuando las relaciones de toda índole con la zona (cooperación al desarrollo, turismo, colaboración en empresas culturales, vínculos políticos, emigración, etc.) han adquirido una densidad como posiblemente no existía desde el inicio de las independencias americanas.

Resulta incuestionable que los intereses económicos españoles tienen su anclaje fundamental en el marco europeo. Tampoco caben muchas dudas sobre nuestro compromiso estratégico, subordinado a la hegemonía militar norteamericana, lo que ni constituye una novedad ni nos diferencia apenas de un buen número de países de nuestro entorno geográfico inmediato. Ahora bien, si esas dos dimensiones polarizan el grueso de la atención internacional española, ¿qué lugar le corresponde a América Latina en el horizonte exterior de nuestro país? La respuesta a esa pregunta escapa al objetivo de este artículo, e incluso tal labor de prospectiva quizás tenga sumidos en una cierta

perplejidad a los especialistas en ese tipo de análisis. Los tiempos que corren no favorecen pronunciamientos tan rotundos y optimistas como los que se hacían hace tan sólo una década. Aquí se aspira tan sólo a trazar una panorámica histórica de la política exterior hacia la región en el siglo pasado.

Una interpretación ponderada de esa trayectoria se enfrenta con un serio obstáculo: el desconocimiento existente todavía hoy sobre bastantes facetas de las relaciones entre España y las repúblicas americanas durante aquel período. No deja de ser plausible que una de las causas del escepticismo a que nos referíamos previamente tenga que ver con esa ignorancia. Más allá de lugares comunes y tópicos al uso, sabemos poco de mucho y mucho de poco. Hasta el presente la investigación ha sido escasamente sistemática, se ha concentrado en algunos temas y ha obviado muchos otros. Por poner sólo un ejemplo, los estudios sobre la emigración entre finales del siglo xix y principios del xx han aportado notables resultados, pero desconocemos cómo se sentaron las bases de la expansión económica española en aquella región en la estela del desarrollismo de los años sesenta y setenta.

Así pues, la panorámica que ofrecemos seguidamente no deja de ser provisional y sujeta a que posteriores investigaciones la completen y la revisen. Por otro lado, al hablar de política exterior es obvio que introducimos también una clara limitación sobre lo que sería el escenario mucho más amplio de las relaciones internacionales. La perspectiva adoptada es la del Estado español, sus objetivos básicos e intervenciones más destacadas. Ello no significa que estén completamente ausentes de nuestra óptica fenómenos como la emigración, las relaciones culturales, el exilio, los intereses económicos, etc. Ni que obviemos la eventual repercusión que pudieron despertar al otro lado del Atlántico las iniciativas españolas. Todas esas cuestiones influyeron en la elaboración o ejecución de la política exterior, y en tal sentido aparecerán reflejadas en estas páginas.

Algunas reflexiones sobre el *superyó* americano y su papel instrumental

Varios siglos de una relación como la que mantuvo la monarquía española con sus dominios americanos dejan huella, aquí y allá. El

traumático proceso de independencia, sólo concluido tras la derrota española en Cuba en 1898, también provocó secuelas significativas. y las sigue produciendo. En ambas orillas del océano, cuando los medios de comunicación aluden a retos o problemas actuales de las relaciones suelen aparecer las referencias históricas, al margen de su cambiante utilidad política en cada momento. Sea como fuere, la reacción del otro rara vez deja indiferente. Con fina ironía lo retrataba Vargas Llosa hace unos años, al hablar del malestar causado entre la opinión pública peruana por la devolución de un grupo de turistas de aquel país decidida por el gobierno español:

«¿Por qué, a éstos, la severidad de las autoridades de inmigración holandesas, francesas o luxemburguesas les importa una higa y, en cambio, los llena de furor y espanto la de las españolas? Porque, en el fondo de su corazón, todos creen que a España sí tienen un *derecho* a entrar, un derecho a exigir ser admitidos, un derecho moral e histórico, inquebrantable y antiquísimo, que debe prevalecer sobre cualquier otra consideración de coyuntura y que ninguna autoridad contemporánea española puede venir ahora a revocar»¹.

Atracción o rechazo, depende, pero casi siempre aderezados por una proximidad que está por encima de las contingencias políticas. Esto nos sirve para introducir una de las claves que, en nuestra opinión, han condicionado durante mucho tiempo la política exterior hacia América Latina: la convicción de que aquella región constituía una prolongación en el mundo de la identidad nacional española, una especie de superyó. Terreno peliagudo éste de las identidades, difícil de desentrañar muchas veces en sus mecanismos de inclusión/exclusión, pero cuyos efectos no dejan de ser apreciables en el campo de las representaciones colectivas. Cualquiera que haya tenido ocasión y paciencia para adentrarse en la documentación y testimonios de los protagonistas españoles habrá podido observar que la región era considerada con frecuencia como una caja de resonancia. En muy diversas manifestaciones: espacio de influencia, mercado laboral, refugio político, vivero de aliados internacionales, zona de inversión, etc. La dimensión americana siempre ha estado presente, en todo el espectro de sus fuerzas políticas, cuando desde España se ha planteado o diseñado su papel en el mundo. ¿Acaso es concebible de otro modo?

¹ VARGAS LLOSA, M.: «Cabezazos con la Madre Patria», *El País*, 26 de enero de 1992, p. 11.

En la base de esa consideración cabría situar dos elementos que han dado continuidad a los vínculos seculares establecidos: la herencia cultural y la aportación demográfica. La historia compartida ha transmitido valores sociales, creencias religiosas y algo sin duda vital, una misma lengua. Puede que todo ello no baste para configurar una comunidad cultural que actúe como fermento de una integración supranacional, como se ha pretendido recurrentemente. Pero, en cualquier caso, proporciona un sedimento de afinidad que imprime carácter a las relaciones con la zona. Algo que se ha visto reforzado por el aflujo y presencia constante de españoles y sus descendientes al otro lado del Atlántico. Conquistadores y colonizadores, emigrantes, exiliados, la corriente humana ha sido casi permanente, ha revitalizado en sus múltiples variantes el conocimiento mutuo, las influencias respectivas, se ha convertido en un vehículo privilegiado de comunicación.

No debe sorprendernos por lo tanto la peculiar inquietud española por exportar hacia la zona sus modelos o proyectos políticos y sociales. Ni que las analogías o diferencias de régimen político, aunque no se considerasen determinantes, hayan tenido su reflejo sobre los discursos de proximidad o lejanía respecto a los valores compartidos, las posibilidades de cooperación presentes o las expectativas de futuro. También son apreciables los efectos de esa afinidad en la mayor receptividad que han encontrado en la zona los sucesos ocurridos en la ex metrópoli. En fin, es evidente que si América Latina se ha convertido en un terreno preferente de la inversión y la capacidad expansiva de la economía española ha sido debido a una serie de factores, donde se entrecruzan la oportunidad económica y política, pero ¿por qué no se han aplicado criterios similares a otros casos de países de Europa oriental o Asia, que presentaban un potencial de crecimiento equivalente?

Hay una segunda clave sobre la que conviene detenerse antes de adentrarnos en la descripción histórica. América Latina ha sido durante el siglo xx un campo alternativo de la política exterior española, no un eje prioritario como Europa o Estados Unidos, pero sí un área sensible. Dicho en otros términos, se ha tratado de un elemento de apoyo o de un área cuya representación se ha aspirado a ejercer para incrementar la valoración internacional de España.²

² Hay que señalar, por otro lado, que esa característica no ha sido exclusiva de la política exterior española. También Francia ha actuado de una forma similar

Esa *relación especial* ha servido como baza de negociación para potenciar la capacidad de maniobra de la política exterior española, en los foros internacionales o frente a las grandes potencias. Así ocurrió en la Sociedad de Naciones a lo largo de las décadas iniciales del siglo y más tarde en la Organización de las Naciones Unidas; ante los países del Eje en los primeros compases de la Segunda Guerra Mundial; respecto a los Estados Unidos después de la firma de los pactos de 1953, o ante la Comunidad Económica Europea a partir de los años sesenta. La elaboración de la política americanista ha estado, pues, ligada a las variaciones del contexto internacional, incluso cabe reseñar que la iniciativa en este ámbito no correspondió originalmente al Estado.

En efecto, a principios de siglo el protagonismo del reencuentro con América Latina partió de la sociedad civil. Grupos de intelectuales y emigrantes fueron quienes asumieron la vanguardia de las relaciones. Los primeros dentro de su combate ideológico frente al sistema político de la Restauración, e incorporándolo al debate sobre modernización y tradición que recorría la sociedad española. Los segundos aportando el caudal de contactos y experiencias humanas que volvieron a aproximar a ambos continentes en su sustrato más popular. La reflexión y la intervención de unos y otros suministró el arsenal de argumentos y medidas que los poderes públicos aplicaron con desigual empeño y fortuna en los años siguientes.

La definición de una política americanista por parte de los centros de poder comenzó en los años veinte, con alguna antelación al establecimiento de la dictadura del general Primo de Rivera, aunque se consolidó en aquel período y durante la II República. En ambos intervalos se compartieron algunos objetivos y medios de acción, aunque desde presupuestos ideológicos diferentes. Los vaivenes políticos de aquella época motivaron que las medidas tomadas carecieran de continuidad y eficacia. La guerra civil ocasionó una dolorosa fractura en la sociedad española, amplificada por su repercusión en América y por la posterior presencia de núcleos de exiliados.

Pese a todo, la adecuación de los proyectos de vinculación con la zona a los requerimientos de la política estatal se consolidó durante el franquismo. Es cierto que fue entonces cuando esa dimensión

en este terreno a lo largo del siglo xx. Vid. los trabajos reunidos en el estudio comparativo *L'Espagne, la France et l'Amérique latine. Politiques culturelles, propagandes et relations internationales, XX^e siècle*, París, L'Harmattan, 2001.

se convirtió en una de las líneas de fuga de un régimen incapaz de lograr la plena aceptación y normalización de sus relaciones internacionales, en lo que se ha dado en llamar una política de sustitución. Pero también lo es que fue entonces cuando se puso en práctica por primera vez una política americanista digna de tal nombre. ¿Condicionada por los intereses de la dictadura franquista? Desde luego, si bien conviene no olvidar que ese régimen constituyó la legalidad vigente durante el período más dilatado del siglo xx español. En cualquier caso, una de las consecuencias de la intervención oficial durante aquella época fue que los contactos extraestatales quedaron relegados a un segundo plano.

Tras el retorno de la democracia a España se mantuvo inicialmente la primacía de las relaciones interestatales, tendencia que iría modificándose para dejar paso a una intensificación de las relaciones desarrolladas por otros agentes. La aproximación entre las sociedades de ambos lados del Atlántico tejió otros intereses, no necesariamente ligados a los de la política exterior. La densidad de los contactos se ha visto potenciada desde entonces a través de canales tan diversos como los programas de cooperación al desarrollo, la instalación de empresas españolas en el continente americano o la llegada creciente de emigrantes latinoamericanos a España.

Hacia un redescubrimiento de América

El fin de la presencia colonial española en América dio paso a una revisión de las relaciones mutuas. En lo sucesivo España dejó de ser *el otro* en el imaginario colectivo latinoamericano, pasando a ocupar ese papel la nueva potencia continental: Estados Unidos. La hispanofobia que había recorrido aquellas repúblicas durante el siglo xix, como un mecanismo de afirmación en negativo, fue reemplazada por una emergente yanquifobia. En el transcurso de las primeras décadas del siglo xx iban a multiplicarse en América Latina los alegatos a favor de una reformulación de la relación con España.

La reivindicación del legado español encontró un número creciente de partidarios, que lo consideraban un elemento constitutivo de la identidad nacional, en contraste con un pasado reciente en que se había renegado precisamente de ese ascendiente. La apelación al pasado buscaba en ocasiones marcar distancias respecto a la arro-

lladora pujanza norteamericana, y en otras, servía para tomar posiciones ante un presente agitado por profundas transformaciones económicas y sociales. Mecanismo de respuesta, pues, frente a las mutaciones que provocaban la modernización de las fuerzas productivas y el creciente cosmopolitismo de la población latinoamericana. De cualquier forma, ese reencuentro con la *esencia hispánica* no solía llevar aparejada una identificación con la España coetánea, a la que se veía como un país atrasado y con escasa proyección de futuro ³.

Desde España también se replanteaba el papel de América, aunque aquí la relectura del pasado tenía implicaciones más directas sobre la búsqueda de soluciones para el presente. Terminada su presencia colonial en América y Extremo Oriente, los intereses políticos y económicos de España se decantaban inexorablemente hacia Europa. Las potencias de aquel continente todavía regían los destinos del mundo, y el desafío de incorporar a España al tren de la modernidad pasaba por la *europaización* del país. Tal opción, sin embargo, suponía en buena medida la aceptación de una posición secundaria en la periferia del centro, como había demostrado recientemente la crisis ultramarina. Por ello, revitalizar la dimensión americana se concebía como una manera de insuflar nuevos bríos a la necesaria regeneración nacional, al tiempo que un medio de reforzar el escaso peso internacional de España. Intelectuales y emigrantes fueron los principales actores de una nueva visión de América en el imaginario colectivo español ⁴.

Intelectuales de cuño liberal, muchos de ellos ligados a la Institución Libre de Enseñanza, se convirtieron en los artífices de un rearme moral de la sociedad que pretendía acabar con el sistema oligárquico de la Restauración, dando lugar a una profunda reforma

³ Sobre la evolución de las imágenes respectivas, vid. MALAMUD, C.: «El espejo quebrado: la imagen de España en América de la Independencia a la transición democrática», *Revista de Occidente*, núm. 131 (1992), pp. 180-198; QUIJADA, M.: «Latinos y anglosajones. El 98 en el fin de siglo sudamericano», *Hispania*, LVII/2, núm. 196 (1997), pp. 589-609, Y los trabajos reunidos en las obras: *La formación de la imagen de América en España. 1898-1989*, Madrid, OEI, 1992; *La imagen de España en América, 1898-1931*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos-CSIC, 1994, y *Cultura e identidad nacional*, México, FCE, 1994.

⁴ Un comentario más detallado en DELGADO GÓMEZ-ESCALONILLA, L.: «América como estímulo: regeneración nacional y tierra de oportunidades», en *España e Italia en la Europa contemporánea: desde finales del siglo XIX a las dictaduras*, Madrid, CSIC, 2002, pp. 455-475.

del país que, en expresión de la época, hiciese posible su *regeneración*. Para lograrlo, la referencia estaba en la sincronía con Europa, o más exactamente con las naciones más poderosas y avanzadas del continente. Ponerse a su altura en la promoción educativa, en el progreso científico, en el desarrollo económico, en la apertura política, etc., era la fórmula defendida para construir un país moderno, culto, tolerante y dinámico.

Si la europeización era la piedra de toque, ¿qué lugar ocupaba América en el horizonte de ese movimiento reformista? Pues constituía un acicate para la renovación interior, incorporaba una pieza clave en la formación de una nueva conciencia cívica que sirviera de estímulo para la modernización. América tenía un valor inapreciable para el ejercicio de reconstrucción de la memoria que permitiese a la comunidad una identificación positiva orientada hacia el futuro. La lucha contra la leyenda negra, la defensa de la colonización española, resultaban trascendentales en ese ajuste de cuentas con el pasado que diese elementos de optimismo para afrontar la construcción de una nación moderna. También proporcionaba un terreno donde encontrar afinidades en el proceso reformista, un espacio donde amplificar la regeneración interior dándole un alcance supranacional. Con su concurso podía aspirarse a un futuro menos limitado, pues América aportaba un sobrevalor exterior indispensable para obtener un mayor protagonismo internacional. Así interpretada, la dimensión americana traducía la apuesta por un nacionalismo prospectivo, orientado hacia el futuro pero sin renunciar al pasado. En tal diseño, además, los intelectuales aparecían como la vanguardia del proceso de convergencia, a ellos les correspondía el papel estelar de formadores de opinión, de arquitectos del reencuentro ⁵.

En paralelo a esa corriente intelectual también afloró otra de orientación más conservadora, que valoraba igualmente tal dimensión como un elemento fundamental para la recuperación nacional, pero difería en los factores destinados a servir de cimiento comunitario. Tradición frente a modernidad, catolicismo frente a liberalismo, tales

⁵ MAINER, J. C.: «Un capítulo regeneracionista: el hispanoamericanismo (1892-1923)», en *Ideología y sociedad en la España contemporánea. Por un análisis del franquismo*, Madrid, Edicusa, 1977, pp. 149-203, y especialmente, NIÑO RODRÍGUEZ, A.: «Hispanoamericanismo, regeneración y defensa del prestigio nacional (1898-1931)», en *España/América Latina: un siglo de políticas culturales*, Madrid, AIETI/Síntesis-OEI, 1993, pp. 15-48.

eran dos de sus principales señas de diferenciación. América se identificaba con la grandeza histórica, con la misión religiosa de España en el mundo, con la añoranza de un pasado de resonancias míticas que encubría un presente mediocre. En este caso, exponía más bien un nacionalismo retrospectivo, que encaraba el futuro mirando hacia atrás con nostalgia e incapacidad para asimilar los retos del presente, y que acabó sirviendo de soporte a las formulaciones sobre la Hispanidad que adquirieron resonancia desde los años treinta ⁶.

Así expuesto, puede dar la impresión de que se trataba de dos corrientes de pensamiento claramente definidas y divergentes. Sería erróneo. En realidad, durante el primer tercio del siglo existió una cierta variedad de registros, como hubo, asimismo, iniciativas y empresas en las que colaboraron quienes defendían el reencuentro con América con unos u otros argumentos. Pero todo ello no debe ocultar que bajo esa relativa multiplicidad se amparaban proyectos nacionales e internacionales distintos, como la evolución política española se encargó de poner de relieve ⁷.

Las reflexiones de los intelectuales llegaban a los sectores más formados e influyentes de la sociedad, alcanzando un eco que se tradujo en la adopción de algunas medidas por parte de los poderes públicos, como veremos más adelante. Sin embargo, no dejaban de ser circuitos de difusión minoritarios. También lo eran los establecidos por las casas editoriales o los artistas para la venta de sus obras, aunque cobrasen un creciente relieve en aquellas décadas. Para muchos otros españoles, los más, el principal cauce de información sobre América fueron los emigrantes. El caudal migratorio, las actividades de los españoles asentados al otro lado del Atlántico, se

⁶ EGIDO LEÓN, M.a Á.: «La Hispanidad en el pensamiento reaccionario español de los años treinta», *Hispania*, núm. 184 (1993), pp. 651-673.

⁷ Además de las obras citadas previamente es útil la consulta a este respecto de PIKE, F. B.: *Hispanismo, 1898-1936. Spanish conservatives and liberals and their relations with Spanish America*, Notre Dame-Indiana, University of Notre Dame Press, 1971; HALPERIN DONGUI, T.: «España e Hispanoamérica: miradas a través del Atlántico», en *El espejo de la historia. Problemas argentinos y perspectivas latinoamericanas*, Buenos Aires, Ed. Sudamericana, 1987, pp. 65-110; NIÑO RODRÍGUEZ, A.: «L'expansion culturelle espagnole en Amérique hispanique (1898-1936)>>», *Relations internationales*, núm. 50 (1987), pp. 197-213; SEPÚLVEDA, I.: *Comunidad cultural e hispano-americanismo*, Madrid, UNED, 1994; TABANERA, N.: «El horizonte americano en el imaginario español, 1898-1930», *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, vol. 8/2 (1997), pp. 67-87.

convirtieron en un potente factor de concienciación de su sociedad de origen sobre los nexos que la unían con las repúblicas americanas.

El fenómeno migratorio afectó a varios millones de españoles, muchos de los cuales acabaron quedándose en sus lugares de acogida. Aunque se prolongó desde las décadas finales del siglo xix hasta los años treinta del siglo xx, su auge se dio en las dos primeras décadas de esta última centuria⁸. Argentina y Cuba, y en menor medida Brasil y Uruguay, constituyeron los puntos de destino más importantes⁹. El impulso migratorio, considerado en la época como un grave problema social por la pérdida de población laboral que acarrea, estuvo estrechamente asociado con la mayor libertad de movimientos y la expansión económica que se vivieron a principios de siglo. Las expectativas de cambio, la voluntad de mejorar las expectativas vitales de quienes emprendían ese camino, chocaban con una situación en su país de origen donde las barreras sociales y la estructura laboral eran mucho más rígidas y las perspectivas de movilidad más reducidas. América aparecía ante sus ojos como la tierra de las oportunidades, un lugar donde mejorar económi-

⁸ Los estudios sobre la emigración han sido los más fecundos en los últimos años. Como trabajos de conjunto nos remitimos a VIVES, P.; VEGA, P., Y OYAMBURU, J. (eds.): *Historia General de la Emigración Española a Iberoamérica*, 2 vols., Madrid, Quinto Centenario-Historia 16, 1992; YÁÑEZ GALLARDO, C.: *La emigración española a América (siglos XIX y XX). Dimensión y características cuantitativas*, Colombres, Júcar-Fundación Archivo de Indianos, 1994; SÁNCHEZ ALONSO, B.: *Las causas de la emigración española, 1880-1930*, Madrid, Alianza, 1995, y PALAZÓN FERRANDO, S.: *Capital humano español y desarrollo latinoamericano. Evolución, causas y características del flujo migratorio (1882-1990)*, Alicante, Institut de Cultura Juan Gil-Albert, 1995.

⁹ Entre los numerosos trabajos dedicados al tema pueden destacarse: SÁNCIEZ ALBORNOZ, N. (comp.): *Españoles hacia América. La emigración en masa, 1880-1930*, Madrid, Alianza, 1988; NARANJO OROVIO, C. (comp.): «Hacer la América: un sueño continuado (la emigración española a América Latina en los siglos xix y xx)», en *Arbor*, núm. 536-537 (1990); GÓNZALEZ MARTÍNEZ, E.: *Café e inmigración. Los españoles en São Paulo, 1880-1930*, Madrid, CEDEAL, 1990; SANCIEZ ALONSO, B.: *La inmigración española en Argentina. Siglos XIX y XX*, Colombres, Júcar-Fundación Archivo de Indianos, 1992; MALUQUER DE MOTES, J.: *Nación e inmigración. Los españoles en Cuba (siglos XIX y XX)*, Colombres, Júcar-Fundación Archivo de Indianos, 1992; MOYA, J. C.: *Cousins and Strangers. Spanish Immigrants in Buenos Aires, 1850-1930*, Berkeley-Los Angeles, University of California Press, 1998; GONZÁLEZ BERNALDO, P., y DEVOTO, F. (coords.): «Exils et migrations ibériques vers l'Amérique latine», en *Exils et migrations ibériques au xXeSlécle*, núm. 5 (1998); FERNÁNDEZ, A. E., y MOYA, J. C. (eds.): *La inmigración española en la Argentina*, Buenos Aires, Biblos, 1999, y NÚÑEZ SEIXAS, X. (ed.): *La Calicia Austral. La inmigración gallega en la Argentina*, Buenos Aires, Biblos, 2001.

camente, adquirir una cultura y una formación que facilitasen el ascenso social. América y progreso iban de la par en la mentalidad colectiva española de aquellos años. No en vano se acuñó la expresión «*hacer la América*» como sinónimo de lograr fortuna, y la figura del indiano adquirió categoría de mito popular.

Las colonias de emigrantes empezaron a consolidarse y a demandar una mayor atención al tiempo que los intelectuales insistían sobre la necesidad de recuperar la dimensión americana de España. Para las capas altas de aquéllas, la revalorización de la herencia hispana suponía un medio de incrementar su prestigio en las sociedades de acogida, una palanca para favorecer la cohesión del colectivo inmigrante y para reforzar su control sobre el mismo. Para la gran mayoría de los españoles emigrantes, la reivindicación de su procedencia representaba un elemento de autoestima en unas sociedades que a menudo les hacían de menos. Un refugio de afirmación para compensar sus problemas de adaptación y sus dificultades para salir adelante. Esa reivindicación de las señas de origen, por otro lado, a menudo presentaba connotaciones regionales antes que nacionales, como atestiguan el nutrido número de asociaciones gallegas, catalanas, etc., que se constituyeron por la geografía americana.

En definitiva, la sociedad civil se adelantó a la iniciativa oficial en el estrechamiento de los lazos transatlánticos. Las manifestaciones de esa conducta fueron muy diversas: los viajes a América de los profesores Rafael Altamira y Adolfo Posada; el fomento de los intercambios intelectuales por parte del Museo Pedagógico Nacional o de la Junta para Ampliación de Estudios¹⁰; la colaboración emprendida entre esta última y las Instituciones Culturales Españolas fundadas en la región por iniciativa de los emigrantes, en 1914 en Argentina y en los años siguientes en Uruguay, Cuba y México; la instauración de un Instituto de Filología en la Universidad de Buenos Aires; las actividades promovidas por los medios de negocios catalanes agrupados en torno a la Casa de América en Barcelona, que patrocinó la I Asamblea de Sociedades y Corporaciones Americanistas; junto a la aportación de otras organizaciones de distinta naturaleza, entre las que podría destacarse a la Unión Iberoamericana, que participó en la organización del I Congreso Social y Económico Hispano-

¹⁰ FORMENTÍN IBÁÑEZ, J., y VILLEGAS SANZ, M. J.: *Relaciones culturales entre España y América: la Junta para Ampliación de Estudios (1907-1936)*, Madrid, Mapfre, 1992.

americano celebrado en 1900 y editó la revista americanista más emblemática de aquel período.

La intervención del Estado se demoró hasta que la Primera Guerra Mundial incrementó la receptividad de las esferas gubernamentales, gracias a las expectativas comerciales y políticas que parecían abrirse como consecuencia del conflicto bélico. Los resultados, no obstante, distaron de ser espectaculares: en 1917 se creó en Argentina la primera embajada española en la región; al año siguiente se proclamó fiesta nacional la fecha del 12 de octubre; entre 1921 y 1923 se promovieron una serie de reuniones destinadas a estrechar los vínculos con la zona, tales como el Congreso Postal Hispanoamericano, el 1 Congreso de las Juventudes Hispanoamericanas, el Congreso Nacional del Comercio en Ultramar, etc. La proyección hacia América también fue un factor clave en la génesis de la política cultural exterior, con el establecimiento de la Oficina de Relaciones Culturales en el ministerio de Estado.

Para entonces ya había quedado perfilado un programa mínimo para mejorar las relaciones con aquel área geográfica, elaborado por grupos ajenos al poder, pero que iba a servir de referencia para la actuación del Estado en este ámbito. Su implicación, sin embargo, discurrió de forma pausada y discontinua, dado que los intereses vitales de la política exterior se visualizaban en la región del Mediterráneo occidental y la zona del Estrecho de Gibraltar. Sus principales líneas de acción venían determinadas por el entendimiento conjunto con Francia y Gran Bretaña, la atención preferente a la frontera meridional y la neutralidad en los problemas continentales europeos. América quedaba fuera de esos ejes internacionales.

Prestigio, cooperación, conflicto diferido: alternativas políticas españolas y su reflejo sobre la dimensión americana

La implantación de la dictadura del general Primo de Rivera no significó, inicialmente, ningún cambio apreciable respecto a las inercias anteriores. No obstante, tras la resolución del problema marroquí, la política exterior asumió un carácter más decidido, planteando reivindicaciones como la incorporación de Tánger o la concesión de un puesto permanente en el Consejo de la Sociedad de

Naciones. En la estela de esa búsqueda de un mayor protagonismo internacional también se emprendió, desde finales de 1925, una política oficial más activa hacia América Latina.

Las iniciativas tomadas en esta dirección tuvieron más contenido formal que impacto práctico. Se hicieron cambios en la estructura del ministerio de Estado, creándose por primera vez una sección dedicada al análisis y seguimiento de las relaciones con América. Se incrementó la representación diplomática y consular española en la región, estableciéndose otras dos embajadas en Chile (1927) y Cuba (1930). Se fundó una Junta de Relaciones Culturales, integrada también en el aparato diplomático, encargada de promover la aproximación hispanoamericana. Se nombró embajador en Buenos Aires a Ramiro de Maeztu, uno de los pocos intelectuales de relieve que apoyaron a la dictadura. En fin, se intentó configurar un bloque hispanoamericano en la Sociedad de Naciones, articulado en torno a España. Mayor alcance inmediato tuvieron otras actuaciones, como la mejora de las comunicaciones navieras o la instalación del servicio telegráfico directo, del radiotelegráfico y del correo aéreo con los principales países del otro lado del Atlántico.

En su conjunto, las medidas aplicadas para afianzar las relaciones con América Latina estuvieron acompañadas de un considerable despliegue propagandístico, encontrando un notable eco en la publicística de la época. A ello contribuyeron otros acontecimientos, como la primera travesía aérea del Atlántico Sur realizada por el *Plus Ultra*, la construcción de la Ciudad Universitaria de Madrid, concebida como un futuro enclave cultural hispanoamericano, o la celebración de la Exposición Iberoamericana de Sevilla en 1929. Al concluir aquel período, el Estado había comenzado a implicarse definitivamente en la elaboración de una política exterior hacia la región. Sus frutos todavía eran modestos y sus insuficiencias evidentes, en parte por la necesidad de tiempo para que cuajaran algunas de las iniciativas emprendidas, en parte porque su desarrollo en aquellos años había estado demasiado condicionado por los anhelos de prestigio del régimen en el plano nacional e internacional!!.

11 MARTÍNEZ DE VELASCO, Á.: «Política exterior del gobierno Primo de Rivera con Iberoamérica», *Revista de Indias*, núm. 149-150 (1977), pp. 788-798, Y SUEIRO SEOANE, S.: «Retórica y realidades del "Hispanoamericanismo" en la dictadura de Primo de Rivera», *Mélanges de la Casa de Velázquez*, vol. XXVIII-3 (1992), pp. 143-159.

La II República trató en sus primeros compases de reconducir la política americanista, dejando a un lado los resabios de superioridad y las manifestaciones retóricas asociadas con la etapa precedente. Se deseaba configurar un marco de relaciones asentado sobre el respeto mutuo y la estricta igualdad de trato, poniendo el acento en el fortalecimiento de los nexos de afinidad y en la aplicación del principio de *neutralidad fraternal* ante los litigios interamericanos. De hecho, cuando estallaron algunos conflictos entre países americanos, los representantes españoles fueron requeridos para que desplegaran su gestión conciliadora y pacificadora en el seno de la Sociedad de Naciones. Simultáneamente, otra de las primeras medidas adoptadas por el régimen republicano en 1931 fue dotarse de una embajada en México, con quien se estrecharían las relaciones durante aquel período, a la que siguió unos años después la embajada en Brasil (1934) ¹².

Por otro lado, conscientes de la debilidad comercial y financiera del país, pero convencidos de la existencia de una comunidad cultural hispanoamericana, cimentaron su política sobre la cooperación en este ámbito. No en vano eran los herederos de la corriente liberal de principios de siglo, que veía en América un estímulo para la regeneración nacional y la recuperación del protagonismo internacional. Antes de concluir 1931 se fundó, vinculado a la Universidad de Sevilla, un Centro de Estudios de Historia de América. Algo más tarde, en respuesta a los debates parlamentarios suscitados sobre el tema, se acometió el diseño de un «Plan de Actuación Cultural en Hispanoamérica», cuya responsabilidad correspondió a la Junta de Relaciones Culturales del ministerio de Estado. Además, se aprobó dotar a esa línea de acción de un crédito extraordinario de un millón de pesetas que tuvo su reflejo en el presupuesto de 1933.

La idea original consistía en llegar a un acuerdo internacional de colaboración en el terreno de la cultura, perfilado mediante la organización de una serie de conferencias periódicas con participación de representantes de las repúblicas americanas, que incluso podía plasmarse en la creación de una institución supranacional hispánica. Se trataba de obtener el concurso latinoamericano en esa empresa, con la convicción de que la propia dinámica del proceso engendraría

¹² Una visión de conjunto sobre el período en TABANERA, N.: *Ilusiones y desencuentros. La acción diplomática republicana en Hispanoamérica (1931-1939)*, Madrid, CEDEAL, 1996.

consecuencias políticas. Empero, a la hora de proceder a la elaboración del proyecto, las divergencias entre los miembros de la Junta retrasaron su materialización. Finalmente, las líneas maestras de acción quedaron definidas en la segunda mitad de 1933, mezclando actividades dirigidas a potenciar el americanismo científico y el intercambio intelectual, con otras relacionadas con la cultura popular y destinadas a un público más amplio ¹³.

La ejecución de ese plan cultural se vio alterada por los vaivenes políticos del período, al igual que ocurriría con otro plan de política americanista preparado en el ministerio de Estado, aunque con dosis mucho menores de realismo que aquél, y que debía desarrollarse de forma paralela. A la postre, las realizaciones estuvieron lejos de las ilusiones que habían despertado. Se formó una Sección Hispanoamericana en el Centro de Estudios Históricos, que llevó a cabo una intensa labor de investigación y edición en su corta existencia, además de publicar la revista *Tierra Firme*. También se organizaron y enviaron a América Latina siete bibliotecas de cultura superior y once bibliotecas populares. Otras propuestas, como la creación de Institutos de Cultura española, de Institutos de Segunda Enseñanza para los emigrantes, o de museos itinerantes con reproducciones de obras clásicas y de otros productos de la cultura popular, nunca llegaron a ver la luz. No corrió mucha mejor suerte un nuevo intento de promover la convergencia hispanoamericana en la Sociedad de Naciones, en una coyuntura en que los países del otro lado del Atlántico desconfiaban cada vez más de la eficacia de la institución ginebrina y se replegaban hacia su espacio continental animados por Estados Unidos.

Pese a todo, el intervalo republicano había permitido un interesante contraste de pareceres entre las distintas concepciones de las relaciones con América que coexistían en España. No todas ellas habían encontrado eco en la política gubernamental, pero sí difundieron de un clima de libertad de expresión que favoreció su difusión. En aquellos años fue cuando Ramiro de Maeztu formuló en las páginas de *Acción Española* sus postulados sobre una Hispanidad reaccionaria, forjada en torno al sedimento de la catolicidad y la

¹³ Sobre el desarrollo de ese plan cultural, *vid.* NIÑO RODRÍGUEZ, A.: «La II República y la expansión cultural en Hispanoamérica», *Hispania* núm. 181 (1992), pp. 629-653, Y DELGADO GÓMEZ-ESCALONILLA, L.: *Imperio de papel. Acción cultural y política exterior durante el primer franquismo*, Madrid, CSIC, 1992, pp. 56-69.

nostalgia del imperio hispánico. Una construcción que iba a tener notable éxito poco después, pues sus principios conservadores y su evanescencia ideológica encajaron a la perfección con los mutables intereses de la dictadura franquista.

Hasta entonces, la vía atlántica sustentada en un relanzamiento de las relaciones con América Latina siempre había representado una opción secundaria. La II República apostó, al menos en sus inicios, por la diplomacia pacifista y multilateral de la Sociedad de Naciones, sin olvidar que la dimensión mediterráneo-africana continuaba siendo el punto de enlace fundamental de la política exterior española con Europa. Poco después, la guerra civil introdujo nuevas variantes en aquel escenario.

En lo que respecta a su dimensión americana, hay que reconocer que las reacciones que allí se produjeron apenas afectaron al desenvolvimiento de la contienda interna española, más allá del embargo de armas decretado por el gobierno de Estados Unidos y de su política de no intervención, que respaldaron solidariamente la mayor parte de los ejecutivos del subcontinente. Pero ello no quiere decir que desde aquellas repúblicas se asistiera impasible a la combustión de la hoguera española. La guerra civil tuvo una indudable resonancia al otro lado del océano, desigual entre unos países y otros ¹⁴. En casi todos ellos acentuó la polarización política al movilizar a la opinión pública, las fuerzas sociales y los partidos, que se vieron impelidos a tomar posición en el combate que se libraba entre democracia y fascismo, o entre orden y revolución, pues de ambas formas se interpretó la contienda. La presencia en algunos países de colonias de emigrantes españoles muy numerosas imprimió un carácter aún más dramático a las conductas asumidas.

La mayor parte de los gobernantes latinoamericanos procuraron distanciarse en la medida de lo posible de los sucesos españoles. Era una manera de prevenir efectos colaterales no deseados, pues lo que allí ocurría era susceptible de extrapolarse a sus propias disputas internas. Salvo México, que apoyó incondicionalmente al gobierno legítimo republicano, y algunas repúblicas centroamericanas que reco-

¹⁴ FALCOFF, M., y PIKE, F. B. (eds.): *The Spanish Civil War, 1936-39. American Hemispheric Perspectives*, Lincoln-Londres, University of Nebraska Press, 1982; QUIJADA, M.; TABANERA, N., y AZCONA, J. M.: «Actitudes ante la Guerra Civil española en las sociedades receptoras», en *Historia General de la Emigración...*, op. cit., vol. 1, pp. 461-556.

nacieron tempranamente a las autoridades del bando sublevado, el resto de los países optaron por actuar con una cierta flexibilidad. Los representantes republicanos continuaron siendo los interlocutores oficiales, a la vez que se mostraba una abierta tolerancia hacia las actividades de sus antagonistas. No en vano en aquella coyuntura prevalecían en América Latina los gobiernos de tendencia conservadora cuando no dictatoriales, que no veían precisamente con buenos ojos la causa republicana. La neutralidad a menudo encubrió posiciones claramente proclives a los insurrectos, con quienes compartían una mayor afinidad ideológica. Además, el grueso de los diplomáticos de carrera españoles en la zona, con buenos contactos entre los estratos dirigentes latinoamericanos, se decantaron por el bando franquista.

Ambos contendientes tuvieron simpatizantes y detractores al otro lado del Atlántico. Para ambos aquella región quedó fuera de sus prioridades bélicas. Pero ambos fueron conscientes de que no podían renunciar a una serie de objetivos: la búsqueda de apoyo o reconocimiento diplomático; la acción propagandística para ganar a la opinión pública y presionar a los gobiernos; junto a los intentos por atraer y controlar a las colonias de emigrantes allí establecidas como elementos de influencia en los distintos países ¹⁵.

En el seno de esas colonias se vivió a veces una guerra civil diferida, sobre todo en los países de mayor asentamiento de emigrantes. En los casos de Argentina, Cuba, Brasil, Venezuela o Uruguay, donde las comunidades españolas alcanzaban un importante volumen o cuya instalación había sido más reciente, la mayoría de sus integrantes que hicieron un pronunciamiento público respaldaron la causa republicana. En otros países donde los núcleos de españoles era más reducidos o donde su presencia era más antigua, con posiciones sociales más consolidadas y mayor sintonía con las oligarquías locales, el grueso de la colonia apoyó al bando rebelde, como ocurrió en México, Chile, Paraguay, los países andinos y centroamericanos ¹⁶.

¹⁵ TABANERA, N.: *Ilusiones y desencuentros...*) op. cit) pp. 255-359, Y PARDO SANZ, R. M.: «Hispanoamérica en la política nacionalista, 1936-1939», *Espacio, Tiempo y Forma, Historia Contemporánea*, núm. 5 (1992), pp. 211-238.

¹⁶ Además de las obras citadas, vid. POWELL, T. G.: *Mexico and the Spanish Civil War*, Alburquerque, University of New Mexico Press, 1981; NARANJO OROVIO, C.: *Cuba) otro escenario de lucha. La guerra civil y el exilio republicano*, Madrid, CSIC, 1988, y QUIJADA, M.: *Aires de República, aires de Cruzada: la guerra civil española en Argentina*, Barcelona, Sendai, 1991.

Desde una óptica más amplia, la causa republicana encontró eco sobre todo entre las capas medias urbanas, los intelectuales y el movimiento obrero organizado. Los soportes de la causa franquista se localizaron en el seno de los sectores oligárquicos y conservadores, terratenientes y grandes comerciantes, cuadros militares, jerarquías eclesiásticas, aparato gubernamental y administrativo. Los primeros contaron con la colaboración de los partidos políticos de izquierda y los sindicatos de clase, los segundos recurrieron a una prolongación del partido unificado creado en la península (la Falange Exterior) para que aglutinase a los diversos focos de apoyo ¹⁷. Para ganar esa batalla de la opinión, los dos bandos situaron el epicentro de sus actividades propagandísticas en Argentina, que albergaba con mucho la mayor concentración española del continente y donde se produjo una movilización social más intensa. Si el principal argumento de la campaña republicana fue la lucha por la libertad y la democracia contra el embate del fascismo, en el bando franquista la defensa de los valores reaccionarios se realizó mediante la cobertura de la Hispanidad, simbolizada por la alianza de la cruz y la espada, la fe católica y la tradición imperial.

Aunque la República perdió la guerra, salió triunfante en el combate por las conciencias, el más importante de los librados en suelo americano, logrando el respaldo mayoritario de la opinión pública de aquellas naciones. Sus adversarios franquistas nunca pretendieron nada similar, su acción fue más selectiva pero no menos influyente ¹⁸. Es cierto que la mayoría de los gobiernos latinoamericanos sólo le otorgaron su reconocimiento diplomático cuando la guerra civil estaba prácticamente decantada a su favor. También lo es que pese a ello gozaron de una complicidad que les facilitó considerablemente sus acciones, en medida equivalente a las dificultades con que se topaban los representantes republicanos y sus partidarios. El terreno parecía

¹⁷ Sobre las actividades de esta última organización, *vid.* GÓNZALEZ CALLEJA, E.: «El servicio exterior de Falange y la política exterior del primer franquismo: consideraciones previas para su investigación», *Hispania*, núm. 186 (1994), pp. 279-307, YDELGADO GÓMEZ-ESCALONILLA, L.: *Imperio de papel...*, *op. cit.*, pp. 130-156.

¹⁸ *Vid.* GÓNZALEZ CALLEJA, E., Y LIMÓN NEVADO, F.: *La Hispanidad como instrumento de combate. Raza e Imperio en la prensa franquista durante la Guerra Civil española*, Madrid, CSIC, 1988, y GÓNZALEZ CALLEJA, E.: «¿Populismo o captación de élites? Luces y sombras en la estrategia del Servicio Exterior de Falange Española», en *El populismo en España y América*, Madrid, Catriel, 1994, pp. 61-90.

abonado para emprender una política de mayor calado en la región al acabar el conflicto interno.

La política americanista al servicio del régimen franquista

El fin de la guerra civil no deparó, sin embargo, una coyuntura tan favorable como la que esperaba encontrar el bando vencedor en España. Para empezar, hubo de afrontar la desconfianza con que se vivían en América los sucesos europeos, materializada en el proyecto de coordinación interamericana impulsado por Estados Unidos para impedir la propagación de la crisis política del viejo continente. El régimen español suponía una amenaza potencial, bien como punta de lanza de las potencias totalitarias europeas, bien por el efecto de emulación que podía provocar entre las élites conservadoras de la región.

Simultáneamente, la integración del exilio español en el mundo cultural e informativo de los países latinoamericanos fue asociada a una labor de denuncia pública de la dictadura franquista. El compromiso militante del exilio actuó como fermento antifascista, permitió que la propaganda norteamericana calase con mayor facilidad y que tanto el gobierno español como sus acólitos en América fueran incluidos en la dinámica de rechazo al fascismo. Su presencia en aquel continente implicó que la visión de España apareciese fragmentada. Ya no existía un único interlocutor, sino una competencia política que también se reflejaba en dos concepciones divergentes sobre las relaciones con la zona ¹⁹.

¹⁹ Sobre la actividad del exilio en América existe una considerable bibliografía. Para introducirse en la cuestión es recomendable la consulta de FAGEN, P. W.: *Transmigrados y ciudadanos. Los republicanos españoles en México*, México, FCE, 1973; ABELLÁN, J. L. (dir.): *El exilio español de 1939*, 6 vols., Madrid, Taurus, 1976, y *El exilio español en México, 1939-1982*, México, FCE, 1982; ABELLÁN, J. L., y MONCLÚS, A. (coords.): *El pensamiento español contemporáneo y la idea de América*, II, *El pensamiento en el exilio*, Barcelona, Anthropos, 1989; LIDA, C. E., y MATESANZ, J. A.: *El Colegio de México: una hazaña cultural, 1940-1962*, México, El Colegio de México, 1990; SÁNCHEZ ALBORNOZ, N. (comp.): *El destierro español en América: un trasvase cultural*, Madrid, Sociedad Estatal Quinto Centenario-ICI, 1991; CAUDET, F.: *Hipótesis sobre el exilio republicano de 1939*, Madrid, FUE, 1997; LIDA, C. E.: *Inmigración y exilio. Reflexiones sobre el caso español*, México-Madrid, Colegio de México-Siglo XXI, 1997, junto a los artículos sobre el tema incluidos en *La oposición al régimen de Franco. Estado de la cuestión y metodología de la investigación*, 3 vols., Madrid, UNED, 1990.

Pero los nuevos dirigentes españoles estaban demasiado embriagados por su victoria para valorar sosegadamente las condiciones que presentaba la coyuntura internacional en América. Sobrevaloraron sus posibilidades de sacar partido de las afinidades que habían encontrado durante la guerra civil²⁰. El conglomerado político e ideológico del régimen español combinaba ingredientes conservadores, católicos y fascistas, que le hacían aparecer como una respuesta hispánica frente a la amenaza comunista y la declinación de la democracia liberal. Esa amalgama había recibido la adhesión circunstancial de sectores de las élites políticas y sociales, de grupos católicos e intelectuales conservadores de diversos países latinoamericanos.

Las victorias militares de las potencias del Eje espolearon la veta reivindicativa de sus camaradas españoles. Las apetencias territoriales se dirigían hacia el espacio vital africano. La referencia americana servía para equiparar a los fascistas españoles con sus homólogos europeos, mediante un elemento político de índole subjetiva: la nostalgia del Imperio perdido, que a veces se traducía en proclamas nítidamente imperialistas y en otras ocasiones quedaba diluida bajo la apelación a la Hispanidad. De una u otra forma, se trataba de una importante baza a rentabilizar en la reorganización de las zonas de influencia mundiales que concebían próxima. Para alentar un relanzamiento de las relaciones con América la proyección cultural aparecía como la vía más asequible²¹.

Se carecía de pujanza económica o de fuertes intereses comerciales con la región. La red diplomática española resultaba insuficiente y poco capacitada. La acción política directa, a través de las organizaciones falangistas allí establecidas, resultaba contraproducente, máxime cuando comenzaban a prohibirse todas las formaciones extranjeras de tendencia fascista. De hecho, poco después de concluir la guerra civil las filiales de la Falange Exterior en Cuba y México habían sido declaradas ilegales. El recurso a la política cultural permitía obviar la debilidad del régimen, a la par que eludir las dificultades perceptibles en la órbita política. Por ese canal podía ejercerse una

²⁰ PARDO SANZ, R. M.: *Con Franco hacia el Imperio. La política española en América Latina* (1939-1945), Madrid, UNED, 1995.

²¹ Un análisis detallado de la política cultural hacia la región durante la coyuntura de la Segunda Guerra Mundial en DELGADO GÓMEZ-ESCALÁNILLA, L.: *Imperio de papel*, *op. cit.*, pp. 237-392, Y «Entre la Hispanidad beligerante y la Comunidad Hispánica de Naciones (1939-1953)», en *España/América Latina...*, *op. cit.*, pp. 91-136.

irradiación ideológica encubierta y atenta al contexto internacional. Las motivaciones culturales y los intereses políticos se entrelazaron. Las primeras tuvieron un papel instrumental para fomentar los segundos.

Los objetivos eran intentar equipararse en términos simbólicos con las otras potencias fascistas, subir la cotización del régimen en el marco geopolítico europeo-mediterráneo, recuperar un espacio de influencia que se consideraba propio y contrarrestar las actividades antifranquistas que desarrollaban los exiliados en aquellas repúblicas. Para ello, la España franquista recreó la ficción de que podía erigirse en interlocutor entre América Latina y el Nuevo Orden europeo e, incluso, llegó a presentarse como una alternativa o como un factor de erosión del panamericanismo de Estados Unidos. El Consejo de la Hispanidad fue creado en 1940 para servir como plataforma de esa propaganda ideológica y cultural con aspiraciones políticas.

La pretensión de rivalizar con Estados Unidos tuvo un saldo claramente negativo. No sólo no consiguió aumentar la audiencia del franquismo en América, sino que hizo disminuir el núcleo de sus simpatizantes, temerosos muchos de ellos de situarse a contracorriente de las tendencias políticas imperantes o de engrosar las listas negras que empezó a confeccionar la administración estadounidense. Más grave aún: acentuó la imagen totalitaria y antidemocrática del régimen español. La Hispanidad fue etiquetada como una versión de *fascismo criollo*. A la organización falangista se la asimiló con otras formaciones susceptibles de desarrollar una actividad quintacolumnista en la región, hasta el punto de llegar a conceptuarla como el *ejército secreto del Eje en América*. Todo esto formaba parte de la propaganda de guerra, pero colocó a la dictadura franquista en una difícil posición.

Ante el fracaso de la Hispanidad beligerante, la política española fue modificándose gradualmente. A ello contribuyeron la entrada de Estados Unidos en la contienda, con el respaldo casi unánime de los países latinoamericanos, y sobre todo el cambio de signo de la guerra mundial a partir de finales de 1942. Desde mediados de 1943, la política americanista comenzó a aparecer como una manifestación de la neutralidad y la autonomía españolas respecto al Eje, a la vez que pretendía ir limando asperezas con las potencias anglosajonas. Por otro lado, su sintonía en aquellos momentos con Argentina, cuyos dirigentes se desmarcaron de los moldes hemisféricos

de Estados Unidos y mantuvieron la neutralidad, permitió al régimen ir tejiendo una red de intereses comunes que le sería de suma utilidad unos años mas tarde ²².

Los ejes del cambio de política consistieron en identificar a la España franquista con los valores del Siglo de Oro, el pasado imperial y la tradición católica; hacer de esa asociación entre la España franquista y el catolicismo una seña de diferenciación respecto a otros regímenes totalitarios, y por último, imprimir a la defensa de la catolicidad una orientación anticomunista. La síntesis de esos tres componentes, tradición, catolicismo y anticomunismo, serviría para reivindicar la especificidad del régimen frente a los movimientos fascistas, y para atraer a los emigrantes españoles y a los católicos americanos. La difusión de esa nueva orientación se realizaría mediante una política de propaganda cultural. El americanismo, impregnado de catolicismo militante y anticomunista, se convirtió poco después en una de las bazas de la dictadura para sortear las secuelas del desenlace bélico.

Al concluir el conflicto se desencadenó una fuerte campaña de reprobación internacional contra el régimen. Algunas de las iniciativas antifranquistas más beligerantes procedían de América Latina. En aquella zona radicaba el epicentro de los esfuerzos del exilio, que dieron lugar a una progresiva reconstitución en México de las instituciones políticas republicanas. Varias naciones latinoamericanas rompieron poco después sus relaciones diplomáticas con el gobierno franquista, incluso planeó sobre éste la amenaza de un frente común en su contra. Las sanciones diplomáticas impuestas al régimen en la Asamblea General de la ONU de fines de 1946 contaron con el aval de la mayoría de los Estados latinoamericanos. Para entonces, nueve de ellos no tenían representante acreditado en Madrid y otros siete habían suspendido sus relaciones diplomáticas con España. Sólo tres países se negaron a secundar la condena internacional: Argentina, El Salvador y la República Dominicana.

En Europa, las perspectivas del franquismo se presagiaban sombrías. Estados Unidos también mostraba aún un claro deseo de desembarazarse de aquel incómodo vestigio del pasado fascista. Pese a las dificultades que se habían encontrado en el marco latinoamericano, muy pronto irían apreciándose síntomas de mayor comprensión y

²² GONZÁLEZ DE OLEAGA, M.: *El doble juego de la Hispanidad. España y la Argentina durante la Segunda Guerra Mundial*, Madrid, UNED, 2001.

aceptación que en otros escenarios internacionales. Para ganar adeptos al otro lado del Atlántico se intensificó la política de propaganda cultural perfilada con anterioridad, dotándola de un mayor volumen de recursos económicos. El otro pilar de esa estrategia fue confiar su aplicación a los sectores católicos, que llegaron a convertirse en una diplomacia paralela.

El Instituto de Cultura Hispánica, que reemplazó en 1945 al desacreditado Consejo de la Hispanidad, iba a ser el organismo planificador y ejecutor de aquella política. Su actuación le convirtió en un privilegiado canal de sociabilidad y propaganda en las relaciones con América Latina²³. La gama de iniciativas que desplegó fue muy variada: un plan de invitaciones para que acudieran a España periodistas, profesores universitarios y personalidades políticas y religiosas latinoamericanas, más otro de desplazamientos a América de profesores españoles; la redacción de informes periódicos sobre la situación política en la región; la creación de centros universitarios (Cátedra Ramiro de Maeztu, Colegios Mayores Nuestra Señora de Guadalupe y Hernán Cortés), y la colaboración con el americanismo académico (CSIC, Universidades); la edición de varias colecciones de libros y de revistas (*Mundo Hispánico*, *Cuadernos Hispanoamericanos*...); la organización de una biblioteca y una hemeroteca hispánicas; la concesión de becas a estudiantes y sacerdotes latinoamericanos, junto a la organización de cursos para estudiantes norteamericanos; el establecimiento de premios anuales a libros, artículos y películas cinematográficas; la realización de congresos sobre diversas materias, unida a la promoción de organismos de enlace gestados en su transcurso²⁴; la celebración de exposiciones culturales y de las bienales de arte desde 1951²⁵; la subvención a compañías de teatro y grupos

²³ DELGADO GÓMEZ-ESCALONILLA, L.: *Diplomacia franquista y política cultural hacia Iberoamérica, 1939-1953*, Madrid, CSIC, 1988, y ESCUDERO, M. A.: *El Instituto de Cultura Hispánica*, Madrid, Mapfre, 1994.

²⁴ El abanico de materias incluyó: educación; historia; relaciones intelectuales; seguridad social; Derecho internacional; organizaciones femeninas; cuestiones penales y penitenciarias; archivos, bibliotecas y propiedad intelectual; cooperación económica; lengua y literatura, además de una asamblea de Universidades. De sus convocatorias surgieron, entre otros organismos, las Oficinas Iberoamericanas de Historia, de Educación, de Seguridad Social y de Cooperación Intelectual; los Círculos Femeninos Hispanoamericanos; los Institutos Hispano-Lusa-Americanos de Derecho Internacional, Penal y Penitenciario; el Instituto Bibliográfico y Documental Iberoamericano y Filipino, o el Instituto Iberoamericano de Cooperación Económica.

²⁵ CABAÑAS BRAVO, M.: *La política artística del franquismo. El hito de la Bienal Hispano-Americana de Arte*, Madrid, CSIC, 1996.

de los Coros y Danzas para que efectuasen giras por América; la convocatoria de un curso específico para hispanoamericanos de la Escuela Oficial de Periodismo (desde 1951), y la creación de Institutos de Cultura Hispánica en casi todos los países latinoamericanos. Algo más tardía fue también la puesta en marcha de programas de colaboración económica y asistencia técnica.

Esa labor significó la aplicación, por primera vez de forma global y con la continuidad suficiente, de una política cultural hacia América Latina. Los resultados no siempre se correspondieron con las expectativas, pero sí imprimieron un carácter más dinámico y activo a las relaciones con la zona, pese a que los intereses políticos superpuestos a las relaciones culturales redujeron sensiblemente su radio de acción. El sesgo ideológico de sus intervenciones era patente en la elección de los interlocutores latinoamericanos. Sus iniciativas se dirigieron preferentemente hacia sectores restringidos de las capas dirigentes americanas o de las colonias españolas. La paciente labor de contrapropaganda y captación entre círculos políticos de derechas, sectores católicos y grupos sociales conservadores se acompañó de una diplomacia personalista, sustentada en contactos privados, viajes oficiales, invitaciones y concesión de condecoraciones.

La política cultural acreditó su utilidad para afrontar la etapa de ostracismo, aportando dosis de legitimidad exterior. Mostró al franquismo como un baluarte católico y veló sus anteriores simpatías fascistas. Logró agrupar a potenciales aliados y les suministró argumentos para apoyar la rehabilitación del régimen. Colaboró en la eliminación de la condena de la ONU y en la recolección de votos favorables en los organismos internacionales. Lanzó cables hacia Estados Unidos presentando a la dictadura como un aliado contra la infiltración comunista en el subcontinente americano. Procuró separar a las colonias de emigrantes de los núcleos de la oposición exiliada. Al mismo tiempo, sirvió como producto de consumo interno, al transmitir a la opinión pública española un sucedáneo de acción exterior y una imagen manipulada de reconocimiento fuera de las fronteras nacionales, en los momentos más duros del aislamiento internacional. El Instituto de Cultura Hispánica fue el principal protagonista de esa estrategia.

Al éxito de la misma cooperaron sin duda otros factores, particularmente el afianzamiento de la guerra fría, cuyos efectos se dejaron sentir en el continente americano desde 1947 con el avance

de gobiernos conservadores y autoritarios. El régimen español no descuidó esa baza, situando en puestos claves a algunos de sus mejores valores diplomáticos (Areliza en la Argentina de Perón, Castiella en el Perú de Odría, o Aznar en la República Dominicana de Trujillo). Además, buena parte de las legaciones en la zona fueron elevadas al rango de embajadas, para testimoniar el relieve que se les concedía desde España. En aquel contexto, el gobierno argentino se convirtió en un inapreciable aliado y valedor del régimen en diversos foros internacionales e interamericanos, que prestó además una ayuda económica vital en graves momentos de desabastecimiento alimenticio y de materias primas ²⁶.

A mediados de los años cincuenta el régimen franquista había superado la fase álgida de su marginación exterior, como demostraban los pactos militares firmados con Estados Unidos y su paulatina integración en una serie de organismos internacionales. Fue entonces cuando se lanzó la idea de articular a todos los países hispánicos en un proyecto común ²⁷. La rehabilitación internacional del franquismo le permitió formular su particular interpretación de los procesos de regionalización que se desarrollaban en el mundo (Mercado Común Europeo, Organización Panamericana, Liga Árabe, etc.). La progresiva conformación de una Comunidad Hispánica de Naciones era presentada como el remedio para no quedar a expuestos a la debilidad nacional en un mundo de bloques regionales. En realidad, el único país que estaba fuera de tales agrupamientos era España, que por esa vía trataba de compensar su marginación europea y la dependencia asumida con respecto a Estados Unidos.

Bajo el pretexto de la regionalización y de sentar las bases de la Comunidad Hispánica, se buscó una acción coordinada con los países latinoamericanos en la ONU, la UNESCO y otros organismos internacionales, cimentada en torno a cuestiones como la defensa

²⁶ REIN, R: *La salvación de una dictadura. Alianza Franco-Perón, 1946-1955*, Madrid, CSFC, 1995.

²⁷ Una muestra del optimismo con que el régimen encaraba sus relaciones con la zona en aquellos momentos fue la publicación del folleto *El Instituto de Cultura Hispánica al servicio de Iberoamérica*, Madrid, Cultura Hispánica, 1953. Análisis más pormenorizados de la política exterior con la región desde esa fecha en ENRICE, S.: *Historia diplomática entre España e Iberoamérica en el contexto de las relaciones internacionales (1955-1985)*, Madrid, Cultura Hispánica, 1989, y GONZÁLEZ CALLEJA, E., Y PARDO SANZ, R M.: «De la solidaridad ideológica a la cooperación interesada (1953-1975)>>, en *España/América Latina...*, op. cit., pp. 137-180.

del castellano y de los valores católicos. También se procuró colaborar con organismos regionales como la CEPAL y la OEA, y participar en sus programas de asistencia técnica. Asimismo, se esbozaron proyectos para constituir una unión de pagos, un mercado regional y otras medidas tendentes a configurar un espacio económico iberoamericano, avanzándose entre tanto en la negociación de acuerdos comerciales. Al tiempo, se firmaron textos jurídicos sobre la doble nacionalidad, convenios migratorios y de seguridad social, o tratados más amplios de paz y amistad.

En el terreno cultural también se promocionó la conclusión de acuerdos, mientras el Instituto de Cultura Hispánica proseguía con sus programas en materia de becas, cursos, conferencias, congresos e intercambios de profesores. Junto a ello, se otorgó una especial atención a la formación de cuadros latinoamericanos: profesionales (médicos, abogados, ingenieros, etc.), universitarios, sindicales, religiosos y de los medios de comunicación. La instrucción profesional, técnica y científica, unida a los contactos personales e institucionales derivados de la misma, eran un medio para mantener el contenido político de la acción cultural.

No obstante, todas esas actividades presentaban una acusada limitación: sólo funcionaban en un sentido, de España hacia América Latina. Las diversas modalidades de formación se realizaban íntegramente en centros españoles, sin que hubiese después una continuidad sobre el terreno al carecerse de infraestructura en la zona. Los Institutos de Cultura Hispánica allí establecidos eran inoperantes. Por otro lado, aunque se atenuaron las referencias católicas y anti-comunistas, en beneficio de postulados más técnicos, la posición social y las simpatías ideológicas continuaban teniendo una gran importancia a la hora de seleccionar a los candidatos.

En los años sesenta se intentó mitigar la carga ideológica, asumir una mayor autonomía respecto a Estados Unidos en cuestiones continentales, e incrementar la colaboración económica. El cambio político experimentado en la región, con la desaparición de varios regímenes autoritarios que mantenían cordiales relaciones con su homólogo franquista, favoreció esa tendencia. Fruto de ello fue la actitud de no injerencia ante la revolución cubana, o el aumento de las visitas al continente de dirigentes españoles para intensificar los intercambios comerciales y fomentar las inversiones. El mensaje ahora era menos Siglo de Oro y más cooperación económica, técnica y

científica, con el objetivo de ampliar su radio de audiencia a los sectores ilustrados de las clases medias.

También por entonces se lanzó la fórmula de Comunidad Atlántica, en una nueva tentativa de presentar al régimen español como posible puente entre Europa y América. La hipótesis de partida estaba sustentada en la necesidad de favorecer el desarrollo económico latinoamericano como antídoto para frenar el comunismo en la región. España podía ser un interlocutor privilegiado en ese proceso, al estar ligada por intereses diversos a los tres vértices del mismo: Europa (vínculos económicos), Estados Unidos (vínculos estratégicos) y América Latina (vínculos culturales). El proyecto no llegó a cuajar. Ninguna de las partes implicadas consideraba que España reuniese condiciones para desempeñar ese papel de intermediación.

De cualquier forma, la apertura tecnocrática de los gobiernos españoles de la época impulsó la integración en Europa. América Latina quedó una vez más como pieza complementaria de la política exterior, ya fuera ante las dilaciones de la Comunidad Económica Europea para admitir a España en su seno, ya como elemento para reforzar la limitada capacidad de negociación del régimen frente a Estados Unidos en su vano intento de reequilibrar las concesiones realizadas en 1953. Europa occidental y Estados Unidos eran los polos de referencia básicos. El proyecto comunitario entre países hispánicos se mantenía como baza de segundo orden, como una salida de emergencia que permitía amortiguar ante la opinión pública interior los desaires que se producían en los dos ejes principales de sus relaciones internacionales.

En el tramo final del franquismo resurgieron en América Latina los regímenes autoritarios. España les ofrecía un modelo de desarrollo económico sin cambio político. Las inversiones españolas registraron un sensible crecimiento, hubo más facilidades comerciales y una mejora en las líneas de comunicación con la región. El porcentaje de las exportaciones se había duplicado entre 1960 y 1966 (pasando del 8,5 al 17 por 100), aunque su volumen decreció posteriormente, sobre todo desde la firma en 1970 del Acuerdo Preferencial con la Comunidad Europea²⁸. La oferta de cursos de capacitación profesional y técnica dirigidos a especialistas latinoamericanos aumentó,

²⁸ Vid. ERICE, F. S. de: «Las inversiones directas españolas en Iberoamérica», y Rurz LIGERO, A.: «Las relaciones económicas y comerciales con Iberoamérica», ambos en *Información Comercial Española*, núm. 538-539 (1978).

abarcando materias como el desarrollo agrícola, la preparación sanitaria, la planificación económica, etc. La celebración en Madrid de la I Conferencia Iberoamericana de Ministros de Planificación y Desarrollo, en 1973, vino a escenificar el nuevo sesgo que tomaban las relaciones con la zona²⁹. Sin embargo, ese año estalló la crisis energética, que ensombreció las expectativas suscitadas por aquel foro.

La mayor proyección hacia el otro lado del Atlántico estuvo respaldada por un despliegue informativo a cargo de programas de Radio Nacional de España y de Televisión Española. En la política cultural dominó una línea de continuidad, sobre bases ya relativamente consolidadas³⁰. Según cifras oficiales, en los años setenta había unos 12.000 estudiantes latinoamericanos en España, mientras en 1946 no llegaban al centenar. Pero la unilateralidad española seguía siendo una constante, en lugar de favorecer una dinámica de intercambio con aquellos países.

Los dirigentes españoles mantenían la ficción de actuar como ex metrópoli aglutinadora del antiguo espacio colonial. La voluntad de forjar un remedo de la *Commonwealth* o la *Union Franfaise* planeaba sobre sus optimistas apreciaciones, aunque, sin apostar firmemente por tal empresa ni otorgarle recursos acordes con tamañas aspiraciones. En lugar de preocuparse por diseñar una verdadera política de cooperación al desarrollo, se estaba más pendiente de la influencia que podía obtenerse en América a través de los cuadros formados en España. Sin embargo, la impregnación de la sociedad civil latinoamericana fue muy limitada.

La naturaleza política del régimen franquista obstaculizaba, ya de partida, sus oportunidades de adquirir un mayor protagonismo en la región. Impidió su acceso a la Comunidad Económica Europea y la OTAN, organismos vitales para respaldar su crédito internacional ante los países latinoamericanos. Además, hizo inviable una relación que no contemplase de una u otra forma una discriminación ideológica. Por parte del franquismo, pues, su actuación tuvo como destino

²⁹ Más información en *América Latina y España. Bases comunes para el incremento de las relaciones comerciales, financieras y de cooperación técnica*, Madrid, Ediciones Mundo Hispánico, 1969; LÓPEZ-RODÓ, L.: *Testimonio de una política de Estado*, Barcelona, Planeta, 1987, pp. 119 y ss., y *Memorias. Años decisivos*, Barcelona, Plaza & Janés-Cambio 16, 1991, pp. 64-72.

³⁰ *El Instituto de Cultura Hispánica de Madrid*, Madrid, Cultura Hispánica, 1969.

preferente a los sectores que simpatizaban con su sistema político. Por parte también de sus detractores, que se mostraron reacios a colaborar con un régimen dictatorial y antidemocrático ³¹.

Cooperación en democracia: el Quinto Centenario como elemento dinamizador

El retorno de la democracia a España en 1975 hizo posible su plena homologación internacional. Primero se normalizaron las relaciones diplomáticas con aquellos países que no se resignaron a dar ese paso mientras perviviese el franquismo, entre ellos México. Algo más de tiempo hizo falta para zanjar dos importantes asignaturas pendientes: en 1981 tuvo lugar el ingreso de España en la OTAN, en 1986 se franqueaba por fin la entrada en la Comunidad Económica Europea. Hasta que no estuvo prácticamente cerrado ese proceso y culminada la integración española en ambos ejes del bloque occidental, las relaciones con América Latina mantuvieron una cierta indefinición sin acabar de superar las herencias del pasado inmediato.

En los primeros gobiernos de Unión de Centro Democrático se acusó en este área un fuerte personalismo por parte de su presidente y del joven monarca. La política exterior española asumió una trayectoria un tanto errática, con guiños hacia los países no alineados, en cuya estela se acarició la idea de exportar el modelo de transición política al ámbito latinoamericano ³². La unilateralidad de España en su proyección hacia América continuaba. No obstante, se tomaron una serie de medidas e iniciativas que con el tiempo cristalizarían en una forma diferente de concebir las relaciones con la región ³³.

³¹ Una panorámica general de las relaciones con la región durante la dictadura en DELGADO GÓMEZ-ESCALONILLA, L.: «Franchismo, Hispanidad e relazioni con l'America Latina», *Ciornale di Storia Contemporanea*, año II/2 (1999), pp. 144-166.

³² PINOL, J.: «España y Latinoamérica: el período Suárez (1976-1980)>>, *Ajen Internacionales*, núm. O (1982), pp. 9-39; MUJAL-LEON, E.: «Spain and Latin America: The Quest for Partnership», en WIARDA, H. J. (ed.): *The Iberian-Latin American Connection. Implications for US Foreign Policy* Washington, Westview Press-American Enterprise Institute, 1986, pp. 375-407.

³³ Valoraciones globales sobre las principales líneas de acción en este área tras el restablecimiento de la democracia en España pueden encontrarse en DEL ÁRE. NAL., C.: *La política exterior de España hacia Iberoamérica* Madrid, Editorial Complutense, 1994; GRUGEL, J.: «España y Latinoamérica», en *Las relaciones exteriores*

A principios de 1977 fue creada la Comisión Interministerial de Ayuda al Desarrollo, que en lo sucesivo gestionaría la concesión de los créditos de Fomento al Desarrollo (FAD). A mediados del mismo año el Instituto de Cultura Hispánica iba a convertirse en el Centro Iberoamericano de Cooperación, como una manera de marcar distancias con la anterior dictadura y subrayar el deseo de imprimir una dinámica diferente a su actuación. Dos años después asumía el nombre de Instituto de Cooperación Iberoamericana, que se ha mantenido invariable hasta la actualidad.

Algo más tarde se instituyeron la Comisión Nacional para la Conmemoración del Quinto Centenario del Descubrimiento de América (en 1981) y la Sociedad Estatal para la Ejecución de Programas y Actuaciones Conmemorativas del Quinto Centenario (en 1982), esta última dotada de un capital inicial de 500 millones de pesetas³⁴. También durante 1981 iban a producirse otros hitos en este terreno. El 12 de octubre, día de la Hispanidad, fue declarado fiesta nacional. Se establecieron los Premios Príncipe de Asturias, para reconocer los logros políticos, sociales, artísticos, deportivos, culturales y científicos alcanzados por personas o colectivos iberoamericanos. Por último, Madrid acogió la I Conferencia Iberoamericana de Cooperación Económica, donde se analizó el problema de la deuda externa.

Cuando los dirigentes del Partido Socialista Obrero Español accedieron al poder, en 1982, la democracia española ya avanzaba hacia un replanteamiento de su dimensión americana, aunque sin dotarla todavía de un perfil definido. La culminación de tal proceso tuvo lugar en el transcurso de aquella década y bajo el impulso de los gobiernos socialistas. La iniciativa de la Comunidad Iberoamericana de Naciones se revitalizó desde nuevas bases. Ahora la tradición histórica conservadora era desplazada por la defensa de los principios democráticos, la libertad, el respeto a los derechos humanos, la paz, el desarrollo, la cooperación y la solidaridad. En lugar de modelos,

de la España democrática, Madrid, Alianza, 1995, pp. 189-209, YGONZÁLEZ CALLEJA, E.: «Cooperación en democracia: la ayuda al desarrollo de los gobiernos españoles hacia Latinoamérica, 1976-1992», *Estudios interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, vol. 11/1 (2000), pp. 65-88.

³⁴ Sobre el proceso de creación de comisiones nacionales en los países americanos, *vid.* «Comisiones Iberoamericanas del V Centenario», *América* 92, núm. 1 (1984), pp. 32-37.

pretendía aportarse experiencia política y técnica para impulsar el pluralismo democrático y el despegue económico ³⁵.

En consonancia con tales aspiraciones, se desplegó una ofensiva política hacia la región, que asumió diversas facetas. España apoyó activamente los procesos de democratización del sur del continente (Argentina, Chile, Uruguay y Paraguay). Actuó como mediadora en los esfuerzos de pacificación de Centroamérica (acuerdos de Contadora y Esquipulas), y participó en las fuerzas de intermediación desplazadas por la ONU a Nicaragua y El Salvador. Mantuvo una postura de colaboración con Estados Unidos, pero conservando una autonomía de acción que se plasmó en la condena de la intervención norteamericana en Panamá o en el rechazo del bloqueo económico a Cuba. Promovió el respaldo europeo y de las internacionales políticas, socialista y demócrata-cristiana, a los grupos homólogos de los países latinoamericanos. También intentó aumentar la receptividad de la Comunidad Europea hacia los problemas de la zona, ya fuera demandando una actitud más flexible en la renegociación de la deuda exterior, ya promoviendo el incremento de la ayuda comunitaria de cooperación al desarrollo con destino a América Latina. Todo ello se tradujo, en fin, en unas relaciones más fluidas, como testimoniaban los frecuentes viajes oficiales de responsables políticos de ambos lados del Atlántico (reyes de España, presidentes de gobierno o jefes de Estado, ministros...) ³⁶.

³⁵ MESTRE, T.: *La política iberoamericana del Gobierno socialista español*, Madrid, INCI, 1985; MUJAL-LEÓN, E.: «Iberoamérica en la nueva política exterior española», en *Realidades y posibilidades de las relaciones entre España y América en los ochenta*, Madrid, Cultura Hispánica, 1986, pp. 135-154; DEL ÁRENAL, C.: *La política exterior...*, op. cit., pp. 127 Yss.; «Cambio y autonomía en la política iberoamericana de España», *Leviatán*, núm. 39 (1990), pp. 33-48, YDEL ÁRENAL, C., y NÁJERA, A.: *La Comunidad Iberoamericana de Naciones. Pasado, presente y futuro de la política iberoamericana de España*, Madrid, CEDEAL, 1992. También es conveniente a este respecto la consulta de las memorias de MORÁN, F.: *España en su sitio*, Barcelona, Plaza & Janés-Cambio 16, 1990.

³⁶ Además de las obras ya citadas, vid. Moss, A. H., Jr.: «España y Estados Unidos en la problemática iberoamericana», en *Realidades y posibilidades...*, op. cit., pp. 127-133; NATERA, A.: «España y América Latina. Un lento proceso de acercamiento», *Revista de Estudios Internacionales*, vol. 7/2 (1986), pp. 473-499; ROSENZWEIG, G.: *España y las relaciones entre las Comunidades Europeas y América Latina*, Madrid, IRELA, 1987; PIÑOL, J.: «Las relaciones españolas con Centroamérica: el período de los Gobiernos socialistas (1982-1989)>>», en *Las relaciones entre España y América Central 0976-1989*, Barcelona, CIDÜB-AIETI, 1989, pp. 31-63;

Simultáneamente, se establecieron otros cauces de diálogo y colaboración. Los *Encuentros en la Democracia*, patrocinados desde 1983 por el Instituto de Cooperación Iberoamericana, estuvieron dedicados a fomentar los contactos entre representantes de la política, la cultura, la economía, la ciencia y la sociedad³⁷. A partir de aquel mismo año comenzaron a organizarse reuniones periódicas de la Conferencia Iberoamericana de Comisiones Nacionales para la Conmemoración del Quinto Centenario, encaminadas a la preparación del evento. En 1986, tras producirse el ingreso español y portugués en la Comunidad Económica Europea, tomó forma un sistema de consultas diplomáticas entre países iberoamericanos.

Un paso más allá, de singular importancia por cuanto tenía de inicio de una nueva dinámica en las relaciones entre aquel conjunto de naciones, fue la celebración en 1991 de la I Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, que tuvo lugar en Guadalajara, México. En 1992 la anfitriona de la siguiente cumbre fue la capital española, haciéndose coincidir sus sesiones con la conmemoración del Quinto Centenario del Descubrimiento de América y la Exposición Universal de Sevilla. En 1993 los mandatarios iberoamericanos se reunieron en Salvador de Bahía (Brasil), en 1994 lo hicieron en Cartagena de Indias (Colombia), y así continuarían en lo sucesivo esos encuentros al más alto nivel hasta llegar a nuestros días³⁸. Con la perspectiva de casi dos siglos desde el comienzo del proceso independentista, las relaciones con América Latina adquirirían por primera vez ese rango gubernamental, configurando un foro de debate de políticas y proyectos comunes.

También en el transcurso de aquellos años iba a cristalizar definitivamente una estructura institucional encargada de diseñar y coor-

MUJAL-LEÓN, E.: *European Socialism and the Conflict in Central America*, Nueva York, Praeger, 1989; DEL ARENAL, C.: «La adhesión de España a la Comunidad Europea y su impacto en las relaciones entre América Latina y las Comunidades Europeas», *Revistas de Instituciones Europeas*, vol. 17 (1990), pp. 329-368; VIÑAS, Á.: «La política exterior española frente a Iberoamérica: pasado y presente», *Ideas* 92, núm. 9 (1991), pp. 1-34, Y «La Comunidad Europea ante América Latina: olvido, transición y cambio», *Información Comercial Española*, núm. 690 (1991), pp. 127-143.

³⁷ Iberoamérica. *Encuentro en la Democracia*, Madrid, Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1983, y *Encuentro en la Democracia: Europa-Iberoamérica*, Madrid, Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1986.

³⁸ DE LA RIVA, L.: «Las Cumbres Iberoamericanas», *Política Exterior*, vol. 6, núm. 28 (1992), pp. 168-187, Y DEL ARENAL, C.: «Balance y perspectivas de cuatro cumbres iberoamericanas», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 89 (1995), pp. 35-59.

dinar la política de cooperación. En 1985 fue creada, en el seno del ministerio de Asuntos Exteriores, la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, que agrupaba las competencias de cooperación técnica, relaciones económicas y culturales. Al año siguiente quedó constituida la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional, responsable de elaborar desde entonces el Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI). Ese entramado iba a reformarse parcialmente en 1988, dando lugar a la fundación de la Agencia Española de Cooperación Internacional como organismo autónomo de la Administración del Estado, adscrito al ministerio de Asuntos Exteriores, en cuyo seno se integraban el Instituto de Cooperación Iberoamericana y la Comisión Nacional para la Conmemoración del Quinto Centenario ³⁹.

El despliegue organizativo realizado fue acompañado de un sensible incremento de los recursos económicos. Entre 1982 y 1992 se multiplicó por cuatro el presupuesto de ayuda multisectorial a América Latina, en tanto que el 80 por 100 de los fondos para cooperación exterior tuvieron como destino aquella región. Al mismo tiempo, el 40 por 100 de la inversión exterior española recorría un camino idéntico ⁴⁰. Ya no se trataba de una acción monopolizada por el Estado, ahora iba a alentarse de forma decidida la participación de otros actores privados, tales como bancos, fundaciones, empresas interesadas por la zona o asociaciones y organizaciones no gubernamentales. El objetivo era que la sociedad civil respaldara y amplificase los esfuerzos de los canales oficiales. Para favorecer tal corriente, el gobierno español suscribió además varios tratados de amistad y cooperación, que contenían importantes compromisos de ayuda técnica y financiación económica (con Argentina en 1989, con México y Venezuela en 1990, con Brasil y Perú en 1991, etc.).

³⁹ Vid. VALENZUELA, F.: «La Agencia Española de Cooperación Internacional. Una experiencia de gestión», *Documentación Administrativa*, núm. 227 (1991), pp. 41-47, Y «Rasgos de la política española de cooperación con América Latina», en *América Latina y los nuevos conceptos de seguridad*, Zaragoza, Diputación General de Aragón, 1992, pp. 201-211; LÓPEZ BLANCO, P.: «El ordenamiento jurídico y administrativo de la cooperación española al desarrollo. Normas e instituciones», *Documentación Administrativa*, núm. 227 (1991), pp. 141-170; FERNÁNDEZ POYATA, A.: «Evolución de la política española de cooperación al desarrollo: del hispanismo a la globalización», *Sistema*, núm. 127-128 (1995), pp. 157-168.

⁴⁰ GONZÁLEZ CALLEJA, E.: «Cooperación en democracia...», *op. cit.*, p. 74.

Una de las actuaciones más relevantes puesta en marcha durante aquel período fue el programa de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo-Quinto Centenario (CYTED-D). Inicialmente perfilado por la Comisión Asesora de Investigación Científica y Técnica en colaboración con el Instituto de Cooperación Iberoamericana, contó también con la intervención y el respaldo de la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología, la Agencia Española de Cooperación y la Comisión Nacional del Quinto Centenario. Sus antecedentes habría que remontarlos a 1982, con la elaboración de un Plan de Cooperación Científica y Técnica con los países de Iberoamérica desglosado en tres programas: Humanidades y Ciencias Sociales, Investigación Básica y Formación de Científicos y el CYTED-D. Este último fue presentado públicamente dos años más tarde, con motivo de la 1 Reunión Iberoamericana de CYTED-D y la firma de un Acuerdo-Marco Interinstitucional. En 1986 la Conferencia Iberoamericana de Comisiones Nacionales dio su aprobación al programa multilateral, que contó con la participación de 21 países. El presupuesto adjudicado para su desarrollo fue de 30 millones de dólares, que financiarían proyectos de colaboración científica, transferencia de tecnología y cooperación de empresas para el desarrollo industrial y de las infraestructuras. A principios de los años noventa el programa agrupaba a 4.000 científicos y 146 grupos de trabajo, que repartían sus actividades en 14 subprogramas temáticos y dos horizontales, 23 redes temáticas, 26 proyectos de investigación precompetitiva y seis proyectos de innovación Iberoeka⁴¹.

El propósito que animaba el CYTED-D era promover una intercomunicación y conocimiento recíproco más intensos entre las sociedades iberoamericanas. Tal iba a ser asimismo la meta final de todo un conjunto de acciones emprendidas en aquellos años⁴². Entre ellas estuvo el proyecto de informatización del Archivo General de Indias de Sevilla, acometido en 1986 bajo patrocinio del gobierno español en colaboración con entidades privadas, que mostraba el compromiso con la preservación del patrimonio histórico compartido, a la par

⁴¹ CYTED-D. *Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo*, Madrid, Quinto Centenario, 1990, y «CYTED-D. Diez años de cooperación en I+D en Iberoamérica», *Política Científica*, núm. 33 (1992), pp. 11-59.

⁴² Vid. LÓPEZ-GAY, P.: «La cooperación exterior en el marco de la conmemoración del Quinto Centenario del Descubrimiento de América», *Documentación Administrativa*, núm. 227 (1991), pp. 67-84.

que facilitaba un acceso más sencillo y ágil al principal centro documental del mundo colonial hispánico. Otras medidas tomadas iban a utilizarse para realzar el efecto propagandístico de las conmemoraciones de 1992. Así ocurrió con el Proyecto Hispasat, aprobado por el gobierno español en 1989, pero que preveía hacer coincidir la fecha simbólica de octubre de 1992 con la puesta en órbita de dos satélites de comunicaciones. Su objetivo era disponer en el futuro de un sistema que incluía redes de comunicación empresariales y la difusión de programas televisados para América, entre ellos el Canal de Televisión Educativa Iberoamericana. También se aprovechó aquel año señalado para la inauguración de la Casa de América en Madrid, haciéndola coincidir con las sesiones de la II Cumbre Iberoamericana, para resaltar con ello que aspiraba a convertirse en foro de encuentro y expresión de aquel conjunto de países. En fin, entre las múltiples iniciativas que vieron la luz en 1992 habría que mencionar la creación de una Biblioteca Quinto Centenario, que significó la publicación o reedición de un número considerable de obras sobre las relaciones entre España y América.

Ciencia, tecnología, comunicaciones, cultura; en ese intento de promover canales de interconexión abiertos al futuro no podía faltar la educación. Las becas otorgadas a estudiantes latinoamericanos experimentaron un fuerte incremento. Entre 1954 y 1970 el Instituto de Cultura Hispánica había concedido en su convocatoria general una cifra aproximada de 3.000 becas, con un promedio a finales del período de unas 130 becas al año. Entre 1980 y 1991 el Instituto de Cooperación Iberoamericana otorgó 9.714 becas, con una media anual en torno a las 800 becas⁴³. Paralelamente, las universidades comenzaron a asumir un mayor protagonismo en el intercambio de experiencias y el establecimiento de vínculos académicos. El Programa de Becas Mutis de Cooperación Universitaria y de Movilidad de Postgraduados fue un buen exponente de esa tendencia, que tuvo continuidad con el Programa Intercampus. Además, se articuló un programa de enlace universitario entre América Latina y Europa a través de redes informáticas (UNIBEUR INFO), al mismo tiempo que se abordaron programas de educación básica y alfabetización en distintos países, o de homogeneización de las enseñanzas medias en el ámbito iberoamericano.

⁴³ *Catálogo de antiguos becarios. Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1980-1991*, Madrid, Agencia Española de Cooperación Internacional, 1991.

Como ya se ha apuntado, el Quinto Centenario actuó como factor aglutinante de buena parte de las iniciativas planteadas y desarrolladas. La conmemoración del acontecimiento histórico proporcionó el móvil para una espectacular campaña de imagen internacional que mostrase al mundo el progreso alcanzado por la España democrática ⁴⁴. El país ya no se empeñaba afanosamente por subirse al tren de la modernidad, sino que ahora, por fin, formaba parte de aquel convoy. Pero aquella coyuntura también ofreció la oportunidad de configurar una política de Estado mucho más ambiciosa y cohesionada en las relaciones de España con América Latina ⁴⁵.

Pese al agravamiento de la crisis económica que afectó a los actores comprometidos en el proyecto, en 1990 se concertó un Plan de Cooperación Iberoamericana Quinto Centenario que barajaba una inversión de 14.000 millones de dólares en un lapso de cuatro años. Hacia allí se drenaron recursos del Instituto de Cooperación Iberoamericano, de los Tratados de Amistad y Cooperación suscritos con varios países, de los créditos FAD y del Fondo BID-Quinto Centenario. Este último consistió en la apertura de una línea de créditos concedida por España al Banco Interamericano de Desarrollo, por valor de 500 millones de dólares, más la denominada Cuenta de Compensación dotada con otros 150 millones de dólares y los retornos derivados de la propia inversión. Esos recursos estaban dirigidos a estimular el progreso económico y social de América Latina, por medio de una serie de líneas prioritarias: educación, investigación científica, tecnología y formación profesional; desarrollo agrícola y rural; salud pública; infraestructura de comunicaciones y telecomunicaciones; desarrollo urbano; conservación, restauración y aprovechamiento económico del patrimonio cultural y desarrollo turístico. Además, España sumó su participación al Fondo Multilateral de Inver-

⁴⁴ BORJA, J., y MASCAREÑA, T.: «El Quinto Centenario y la imagen de España en el mundo», *Anuario Internacional CIDOB* 1992, Barcelona, 1993, pp. 89-96, Y LAMO DE ESPINOSA, E.: «La mirada del otro. La imagen de España en el extranjero», *Información Comercial Española*, núm. 722 (1993), pp. 11-25.

⁴⁵ Para una idea más precisa del conjunto de actuaciones llevadas a cabo en aquel contexto, *vid.* *500 años, 500 programas*, Madrid, Comisión Nacional del Quinto Centenario del Descubrimiento de América, 1985; *Descubre el Quinto Centenario. Guía de la programación*, Madrid, Sociedad Estatal para la Ejecución de Programas Quinto Centenario, 1992, y *La Conmemoración del Quinto Centenario del Descubrimiento de América. Balance y realizaciones*, Madrid, Sociedad Estatal para la Ejecución de Programas V Centenario, 2 vols., 1993.

siones destinado a la región, creado a iniciativa de Estados Unidos, de cuyo presupuesto global de 1.256 millones de dólares el gobierno español aportó 50 millones ⁴⁶.

Aquellos fondos permitieron afrontar un amplio repertorio de proyectos de diferente calado. Algunos de ellos, por el volumen de medios empleados o por su significado, tuvieron un mayor eco social, como pudo ser el caso del Sistema de interconexión eléctrica de los países de América Central, el Proyecto Libertadores para la mejora de la red ferroviaria del Cono Sur, el establecimiento del Fondo Iberoamericano para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas o el desenvolvimiento del CYTED-D. Para la ejecución de todo ese cúmulo de actuaciones hizo falta la coordinación del gobierno español con los principales bancos comerciales, el sector de bienes de capital y las grandes empresas de ingeniería y servicios. Sin duda, tal movilización de recursos y capital humano favoreció una mayor implantación empresarial española al otro lado del Atlántico.

Es cierto que tras la entrada en la Comunidad Económica Europea disminuyó el volumen de exportaciones e importaciones españolas con América Latina: las primeras pasaron entre 1985 y 1993 del 5,8 al 5,6 por 100, en las segundas el descenso fue más pronunciado, del 11,4 al 4,4 por 100. En contrapartida, las inversiones españolas en la región crecieron de forma muy considerable, en un porcentaje estimado en torno al 40 por 100 entre 1982 y 1992 ⁴⁷. En esta última fecha, España suministraba el mayor flujo inversor de los siete grandes países europeos con intereses en la zona. Superada la recesión de comienzos de los años noventa esas inversiones continuaron su ritmo ascendente, hasta que las complicaciones económicas de finales de la década llevaron a una posición de repliegue a la espera de la evolución de la crisis. Para entonces, las posiciones adquiridas eran muy firmes en sectores económicos estratégicos de varios países lati-

⁴⁶ DEL ÁRENAL, C.: *La política exterior...*, op. cit; p. 198.

⁴⁷ Sobre la evolución de las relaciones económicas, vid. ALONSO, J. A., y DONOSO, V.: *Efectos de la adhesión de España a la CEE sobre las exportaciones de Iberoamérica*, Madrid, Cultura Hispánica, 1983, y «La incorporación de España a la CEE y el futuro comercio con Iberoamérica», *Política Exterior*, vol. 2, núm. 6 (1988), pp. 280-286; ARAHUETES, A., y ARCUELLES, J.: *Las relaciones comerciales entre España y América Latina en el período 1980-1986*, Madrid, CEDEAL, 1988; BAKLANOFF, E. N.: «Spain's Economic Strategy toward the "Nations of Its Historical Community": The "Request" of Latin America», *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. XXXVIII (1996), pp. 105-127.

noamericanos: como en el campo energético, ya fuera ligado al petróleo (Repsol-YPF), la producción eléctrica (Endesa) o el gas (Gas Natural); en las telecomunicaciones (Telefónica); en el complejo bancario-financiero (Santander, Central-Hispano, Bilbao-Vizcaya); en los transportes (Iberia), o en el turismo (Sol-Meliá). Utilizando una frase de dos diplomáticos españoles al analizar ese proceso, se había pasado «de la metáfora al papel salmón»⁴⁸, o si se prefiere, de la retórica a los datos contables.

España está presente de nuevo en América con una pujanza que no había tenido desde la independencia de las repúblicas americanas. Una presencia que resulta prometedora en muchos aspectos para el porvenir de las relaciones con la región, aunque también da lugar a manifestaciones de rechazo que conviene no infravalorar, pese a que sean fruto a veces de una distorsión intencionada de los hechos. No en vano, los empresarios españoles comienzan a ser calificados como los *nuevos conquistadores*⁴⁹, dando a la acepción un sentido claramente peyorativo. Tampoco ayudan mucho a ofrecer una imagen más positiva de España las restricciones impuestas a la emigración procedente de la zona, que se ha acrecentado en el transcurso de las últimas dos décadas.

La mayor interconexión política, económica, cultural, científica y, a la postre, social ha sentado nuevas bases para el desarrollo de las relaciones con América Latina. Pero no debe olvidarse que el desplazamiento a España de un volumen importante de emigrantes de aquellos países supone un elemento de primera magnitud para el rumbo futuro que tomen esas relaciones. La adecuación a las normativas europeas que se produjo en 1985, con la aprobación de la Ley de Extranjería, eliminó buena parte de las facilidades que existían con antelación en esa corriente demográfica ultramarina. Como compensación, en los diversos procesos de regularización establecidos posteriormente se procuró dar preferencia a los emigrantes latinoamericanos, en reconocimiento a los vínculos especiales que se mantenían con la zona y a la acogida que tiempo atrás dieron aquellas repúblicas a los emigrantes españoles. En 1992 la población de origen latinoamericano representaba el 22 por 100 de los extran-

⁴⁸ DE LARIO, D., Y PAGALDAY, J.: «Inversiones españolas en Iberoamérica: una perspectiva general», *Relaciones Económicas Internacionales*, núm. 27 (1999), pp. 57-69.

⁴⁹ NOYA, J.: *La imagen de España en el Exterior. Estado de la Cuestión*, Madrid, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 2002, p. 234.

jeros asentados en España, según las cifras oficiales. Esa población mostraba una buena capacidad de integración, facilitada por la lengua común, si bien se detectaba una cierta desconfianza por parte de la opinión pública española asociada a algunos casos de delincuencia.

El aporte migratorio latinoamericano no ha cesado de crecer hasta el presente, alentado por las difíciles perspectivas económicas o políticas de sus lugares de origen. España se ha convertido en un destino preferente de ese caudal humano, que busca instalarse en nuestro país o lo utiliza como trampolín hacia otros puntos de Europa. Las recientes disposiciones españolas en materia de emigración han introducido nuevas cortapisas en este terreno que no han sido bien recibidas al otro lado del Atlántico, a pesar de la firma de acuerdos puntuales con algunos de los países emisores de esos flujos de población. De cualquier forma, si en América se ha incrementado la visibilidad de España por los factores antes aludidos, algo equivalente ha ocurrido también a la inversa. La presencia latinoamericana en territorio español resulta cada vez más numerosa y su integración se convierte en un desafío ineludible para la buena marcha de las relaciones con aquella región.

El siglo xx, en definitiva, ha sido escenario de una evolución de esas relaciones mucho más cambiante de lo que pudiera deducirse a primera vista. En su devenir, España se ha convertido en un interlocutor internacional de primer orden para la región, algo que a principios de la centuria no dejaba de ser una quimera animada por algunos visionarios que se enfrentaban al escepticismo del resto de sus compatriotas. Desde la óptica de la política exterior, la conmemoración del Quinto Centenario supuso en muchos sentidos el punto culminante de una trayectoria y el arranque de una nueva fase. Aquel evento actuó como elemento dinamizador de un proceso de convergencia que despertaba, y despierta todavía, sensibles dosis de escepticismo, pero que ya se asentaba sobre unas bases materiales firmes y cuyos protagonistas se habían ampliado de forma considerable. La trama de relaciones iba bastante más allá del voluntarismo político de los diferentes Estados o de las proclamas fraternales de ocasión. A partir de entonces empezaba a desplegarse el futuro, con todas las incertidumbres propias de una situación sujeta a la erosión del tiempo, pero con una densidad en los contactos y los intereses recíprocos inusitada para cualquiera que mirase hacia atrás y contemplara el camino recorrido.

España y la economía internacional

Jordi Palafox Gámir

Universidad de Valencia

Uno de los acontecimientos decisivos en la evolución de la historia española del siglo xx ha sido la incorporación de España al proceso de consolidación del área económica y política supranacional de la Unión Europea. Aunque los avances en la unificación política y social han sido más lentos, y no pueden darse por concluidos, la realidad económica europea al comienzo del siglo xxi -como la presencia de España en este proceso- representa un marcado contraste con lo ocurrido durante gran parte de la historia contemporánea.

La presencia de España dentro del grupo inicial de países participantes en la unión monetaria, tras completar con éxito la integración económica, constituye un hito dentro del largo proceso de apertura al exterior. Es un hito, sin duda, de cara al futuro por cuanto esta presencia española implica una alteración profunda, y una drástica reducción, de los instrumentos de política económica a disposición de las autoridades españolas. Y, al mismo tiempo, es un hito desde la perspectiva histórica. La participación de España en este proceso implica una profunda alteración en el funcionamiento y la estructura de su economía respecto a su trayectoria a lo largo de la mayor parte del siglo xx. Porque durante buena parte del mismo ésta siguió la tendencia inversa: la de reducir su nivel de integración con el exterior, en todo momento predominantemente europeo, mediante la puesta en práctica de un variado conjunto de medidas para obstaculizar la entrada de bienes procedentes de otras economías. Desde esta segunda vertiente, la integración de la economía española

en un marco supranacional de actuación constituye un cambio radical cuya importancia no disminuye por el hecho de que ésta afecte a otros países del continente cuya relación con los mercados exteriores ha sido históricamente superior.

Estas páginas están dedicadas al análisis del extenso período previo al que se acaba de aludir, roto con la firma del Tratado Preferencial con la CEE en 1970. Su objetivo principal es mostrar las profundas diferencias existentes en el grado de relación de la economía española con el mercado exterior entre el medio siglo previo a la guerra civil de 1936 y los años del primer franquismo que, en el terreno económico, finalizan con el Plan de Estabilización de 1959. Como se intenta mostrar, durante la etapa autárquica el número y magnitud de las trabas, y sus diferencias con las aplicadas hasta entonces, son de suficiente entidad para poner en duda la existencia de una línea de continuidad, como se ha venido defendiendo en una parte de la historiografía. Así, en las páginas que siguen se argumenta que ni las medidas principales ni sus consecuencias sobre la tasa de aumento del producto fueron las mismas¹, sin que ello implique defender que las restricciones puestas en práctica antes de 1939 fueran inexistentes ni positivas para la competitividad exterior.

El artículo está organizado de la forma siguiente. En el primer apartado se realiza una brevísima síntesis introductoria de la apertura comercial abordada en la etapa previa a lo que se ha venido denominando como el giro proteccionista de la Restauración, que tuvo lugar en 1891. El objetivo es mostrar que, en contra de lo que en no pocas ocasiones se argumenta, desde la consolidación del Estado liberal la tendencia española siguió las pautas dominantes en el panorama europeo. En el segundo se valora el cambio de política comercial iniciado con el Arancel canovista de 1891, punto de partida, en la interpretación más tradicional, de la tendencia hacia la autarquía seguida por España hasta 1959. Y en el tercero se enumeran brevemente los principales vectores de la política comercial e industrial puestas en prácticas por los vencedores en la guerra civil, con el objetivo de establecer algunos puntos de comparación respecto a la tendencia anterior.

¹ Un excelente resumen de la apertura limitada y contradictoria de estos años puede verse en VIÑAS, A.; VIÑUELA, J.; EGUIDAZU, F.; FERNÁNDEZ PULGAR, C., y FLOREN SA, S.: *Política comercial exterior en España (1931-1975)*) vol. 2, cap. IX, Madrid, Banco Exterior de España, 1979.

Tiene interés señalar que, para facilitar su lectura, se ha optado por no incluir en el texto argumentaciones derivadas de las aportaciones de la teoría económica sobre las ventajas o inconvenientes del proteccionismo o el librecambio ni, tampoco, información cuantitativa detallada. En uno y otro caso, el lector interesado puede encontrar la información en la bibliografía citada a pie de página. Igualmente es conveniente subrayar que estas páginas no pretenden ser un ejercicio de historia comparada, aunque sí se ha intentado enmarcar lo ocurrido en España dentro de las principales tendencias de la política arancelaria de Europa.

El abandono del proteccionismo en España en una perspectiva comparada 1820-1969)

Abordar una síntesis de las relaciones económicas de España con los mercados exteriores durante el siglo xx hace conveniente, como se ha apuntado, enmarcarla en la perspectiva más general de su evolución previa, durante el siglo xix, dado que fue durante el mismo cuando las relaciones comerciales entre países se consolidaron bajo nuevas pautas. Dentro de esta centuria, es ya clásica una división de la misma en dos grandes períodos². El primero, desde el comienzo del siglo hasta 1870, de avances hacia el librecambio, especialmente intensos en los decenios posteriores a 1850 cuando muchos países siguieron el ejemplo británico de reducir las restricciones a la libertad de entrada de las mercancías procedentes de otros países. El segundo, desde fines de la década de los setenta hasta el comienzo de la Primera Guerra Mundial, durante el cual, y frente a la etapa anterior, aumentarían las restricciones comerciales, de forma que se consolidó el predominio de las relaciones bilaterales asentadas en los tratados comerciales. Por ello, la etapa comprendida entre fines de los sesenta y 1914 es caracterizada como proteccionista.

Dentro de la primera de estas dos grandes etapas que acabo de mencionar, se suele considerar a 1846 como la fecha más emble-

² Ésta es una distinción ya clásica en el siglo xix retomada por BAIROCH, P.: *Commerce extérieur et développement économique de l'Europe au XIX siècle*, Paris-La Haya, Mouton, 1976. Más recientemente puede encontrarse en la introducción de Capie al volumen de recopilación de artículos (CAFIE, F. H.: *Proteccionism in the World Economy* Londres, Edgar Arnold, 1992).

mática. En ese año, Gran Bretaña abandonó las Leyes del Grano, unas disposiciones fuertemente proteccionistas sobre la importación de cereales. Junto al mismo, la firma del Tratado Cobden Chevalier en 1860 entre Francia y Gran Bretaña es otro hito fundamental dentro de este avance hacia el intercambio comercial libre de trabas, por cuanto en el mismo los derechos arancelarios fueron sensiblemente reducidos en ambos países.

Sin embargo, en el relato habitual de esta progresión hacia el librecombio por parte de la primera potencia industrial se suele insistir muy poco en algunos de sus rasgos fundamentales. Y éstos son relevantes desde la perspectiva española. De entre todos ellos cabe destacar dos: en primer lugar, el carácter gradual del triunfo del librecombio en el primer país industrializado del mundo. En segundo lugar, la trascendencia de la situación presupuestaria de la Hacienda Pública a la hora de adoptar las sucesivas reducciones de derechos arancelarios, hasta prácticamente abolirlos. Una vinculación entre medidas arancelarias e ingresos fiscales, también perceptible en la política arancelaria de España, como en la de Alemania o Estados Unidos, a la cual no siempre se ha concedido la atención que merece a la hora de comprender por qué los gobiernos españoles adoptaron determinadas medidas. No debe olvidarse que la renta de aduanas era en el siglo XIX, ante todo, un impuesto decisivo para las arcas públicas y más fácil de recaudar que otros, al generar, por su carácter indirecto, una menor resistencia fiscal y ser más fácil su control.

Así, al hacer referencia al triunfo del librecombio en Gran Bretaña, la historiografía española casi nunca destaca que éste fue resultado de un avance muy lento desde finales del siglo XVIII, cuando la situación seguía dominada por los planteamientos mercantilistas. Ni tampoco se suele subrayar el claro paralelismo temporal entre la moderación de las restricciones comerciales, hasta su anulación prácticamente total en 1860, y la consolidación de la supremacía económica y financiera de la Gran Bretaña industrial. Un paralelismo igualmente observable, ya en el siglo actual, en el caso de los Estados Unidos, el cual durante el siglo XIX, y buena parte del XX, ha seguido una política de fuertes restricciones a la entrada de mercancías del exterior. Esta gradualidad es bien conocida³ y, sin embargo, desaparece habitual-

³ Una cuantificación de la relevancia hasta los años sesenta de los ingresos aduaneros sobre el total importado puede encontrarse en NYE, J. V.: «The Myth

mente en los relatos en donde se integra la trayectoria española en una perspectiva comparada.

Los avances de Gran Bretaña hacia el librecambio se prolongaron durante casi un siglo y, por consiguiente, no pueden considerarse un proceso súbito, ni siquiera rápido. En este gradualismo desempeñó un papel de primera magnitud la evolución de los ingresos fiscales y, de forma más específica, la capacidad para sustituir los obtenidos mediante los derechos arancelarios. Como señaló con contundencia Charles Kindleberger⁴, hasta comienzos de la década de los cuarenta, los sucesivos gobiernos no tuvieron la fuerza suficiente para aprobar medidas fiscales con las cuales sustituir los casi cinco millones de libras anuales recaudados con los derechos sobre las importaciones. Sólo cuando se combinaron las repercusiones de la difusión de los resultados del Informe de la Comisión sobre Derechos a la Importación, de que tan sólo un grupo reducido de mercancías eran relevantes desde el punto de vista de los ingresos presupuestados, y las graves repercusiones de la recesión de 1841-1842 se adoptaron medidas alternativas de índole fiscal. Tras la aprobación de la imposición directa sobre la renta, fue en el presupuesto de 1842 cuando se incorporó por primera vez una reducción sensible de los derechos a la importación. Y hasta 1860, casi dos décadas después, éstos no quedaron prácticamente abolidos.

La estrecha relación entre ingresos fiscales y derechos aduaneros no es un rasgo exclusivo de Gran Bretaña ni de esta primera gran etapa de la historia arancelaria del siglo XIX. Una vinculación similar puede encontrarse en Alemania, Italia y, sobre todo, en Estados Unidos, en donde el carácter fiscal de las barreras arancelarias constituyó un elemento casi permanente en los debates de las sucesivas leyes aprobadas durante la centuria⁵. El *Zollverein* supuso, sin duda, una

offFree-Trade Britain and Fortress France: Tariffs and Trade in Nineteenth Century», en *Journal Of Economic History*, núm. 1 (1991), pp. 23-46. Otros ejemplos sobre el conocimiento de la lentitud del proceso en FUCHS, C. G.: «La política commerciale del Regno Unito della Gran Bretagna ed Irlanda», en *Biblioteca dell'Economista*, 1, 1.^a, 1896; ASHLEY, P.: *Modern TariffHistory: Germany, United states, France*, 3.^a ed., Londres, John Murray, 1920; KINDBERGER, Ch. P.: «The Rise of Free Trade in Western Europe», en *Journal Of European Economic History*, 1975, pp. 20-55, Y MATHIAS, P.: *The First Industrial Nation. An Economic History Of Britain*, Londres, Methuen, 1969-1972, pp. 299 Y ss.

⁴ KINDBERGER, Ch. P.: «The Rise of Free Trade in Western Europe...», *op. cit.*, pp. 50 y ss.

⁵ Una excelente y clarificadora síntesis en ASHLEY, P.: *Modem Tariff History: Germany, United States, France*, 3.^a ed., Londres, John Murray, 1920.

disminución muy notable, aun cuando también progresiva, de las barreras a la libre circulación de las mercancías. Pero ello no siempre estuvo acompañado de una liberalización similar frente a terceros. Las largas y conflictivas negociaciones con Austria, de las que Ashley ofrece una síntesis ilustrativa, constituyen un excelente ejemplo de la trascendencia de los ingresos fiscales a la hora de avanzar hacia el librecambio.

Desde la perspectiva de este artículo, el aspecto a destacar es que España, a pesar de la inestabilidad política y las negativas consecuencias económicas de la independencia de las repúblicas americanas o de los conflictos carlistas, realizó un considerable esfuerzo de apertura exterior durante esta primera gran etapa que finaliza en los años setenta. Desde la entrada en vigor del Sistema General de Aduanas en 1820, por el que se abolieron las aduanas interiores y se estableció un arancel único para todo el país, hasta la reforma arancelaria de Figuerola, concretada en el Arancel de 1869, la reducción de las trabas a la entrada de mercancías procedentes de otros países fue muy importante. Frente a una evidente influencia mercantilista del Arancel de 1820, en el cual se prohibía la entrada de 675 partidas que comprendían casi todos los productos importantes, el Arancel de 1869, culminación final de un proceso en el cual las leyes arancelarias de 1841 y 1849 representan avances importantes en la integración española dentro de la economía internacional, era extraordinariamente moderado en su nivel de protección.

Éste, denominado Arancel Figuerola debido al ministro de Hacienda que lo impulsó, constaba tan sólo de 300 partidas, muchas menos de las aprobadas en el de 1849, y su puesta en práctica coincidió con la supresión del derecho diferencial de bandera y el fin de la prohibición a la entrada de cereales excepto en coyunturas excepcionales que, dada la situación de la agricultura, no habían sido infrecuentes. Los derechos se subdividían en tres tipos: de balanza comercial, fiscales y protectores. Los dos primeros afectaban a algo más de un tercio de las partidas y los derechos establecidos eran inferiores al 15 por 100. Los protectores, por su parte, quedaron fijados en el 30 por 100, que podía elevarse hasta el 35 por 100 para aquellas mercancías de importación prohibida hasta entonces, entre las que habían estado, excepto en circunstancias extraordinarias, el trigo y la harina, así como otros cereales y algunos tejidos.

y junto a esta reducción generalizada, la disposición establecía en su base V una progresiva moderación de los derechos arancelarios

a partir de 1875 hasta igualarlos finalmente a los fiscales en 1881. La descripción de las características de este proceso de desarme arancelario tiene interés para recordar el esfuerzo que España se comprometía a realizar. Éstas eran las siguientes: en primer lugar, los derechos superiores al 15 por 100, pero inferiores al 20 por 100, se reducirían al 15 por 100 a partir del 1 de julio de 1875. En segundo lugar, los demás derechos, a partir del 20 por 100, se irían reduciendo hasta este 15 por 100 en tres etapas: la primera el 1 de julio de 1875, la segunda dos años después y la tercera el 1 de julio de 1881. Y en tercer lugar, los derechos sobre las partidas restantes, en especial los que afectaban a la base IV, cuya función eran fundamentalmente recaudadora (como los llamados productos coloniales), se disminuirían o no «según entonces aconseje la conveniencia».

La cuantía de esta reducción arancelaria se pone de relieve al compararla con algunos de los aspectos fundamentales del Tratado Cobden Chevalier firmado por Francia y Gran Bretaña nueve años antes y que, como he señalado, es considerado uno de los hitos del triunfo del librecambio. Porque en el artículo 1 del mismo se establecía que los derechos a la entrada de productos británicos en Francia, con la excepción del carbón, acordados como compensación a la rebaja arancelaria a sus vinos, no fueran superiores al 30 por 100 (*ad valorem*) hasta el 1 de octubre de 1864, a partir de cuando no podrían superar el 24 por 100. Como puede comprobarse, los máximos de protección negociados por dos de las principales potencias de Europa de aquel momento no eran tan diferentes de los establecidos en el Arancel español, aunque, ciertamente, es imprescindible reconocer la mayor rapidez del desarme y, sobre todo, que en las negociaciones bilaterales para la fijación definitiva de los derechos sobre cada partida se moderaron estos máximos hasta establecer, en opinión de Fuchs, la media de la protección francesa en el 15 por 100 y para muchos artículos del 10 por 100⁶.

Por consiguiente, la apertura comercial exterior española hasta 1869, más lenta sin duda que la de otros países con mayor nivel de renta por habitante, un sector industrial más poderoso y mayor competitividad general de sus economías, fue también evidente. Y sus efectos tuvieron que ser importantes porque de otra manera

⁶ FUCHS, C. G.: «La politica commerciale del Regno Unito della Gran Bretagna...», op. cit., pp. 537 y ss.

resulta imposible explicar la trayectoria expansiva del comercio exterior durante el XIX. Las estimaciones que realizara Prados de la Escosura muestran el fuerte crecimiento del mismo tanto de las exportaciones como, lo que es más importante desde la perspectiva de estas páginas, de las importaciones. Un aumento sostenido de las compras al exterior, en especial a partir de los años cuarenta, y sólo detenido durante el decenio comprendido entre 1865 y 1874, cuyo valor, a precios constantes de 1854, quedó más que quintuplicado entre la media de 1825-1834 y la de 1875-1884. En mi opinión, la magnitud del aumento no permite defender la conclusión de que España tenía, a finales del XIX, una economía cerrada.

La intensidad del proceso de liberalización del comercio español, siempre difícil de cuantificar, y mucho más de comparar, dada la extrema complejidad y heterogeneidad de las estructuras arancelarias de cada país, queda confirmada al considerar dos aspectos complementarios. El primero, el coeficiente de apertura ⁷ de la economía española en términos comparados ⁸. El segundo, la cuantía de las reducciones en los derechos a la importación, deducible tanto de la información recopilada por el *Board o/ Trade* británico ⁹ como de los derechos arancelarios españoles ¹⁰. Aun considerando los resultados como meros indicadores de orden, dadas las variaciones en la composición de las partidas en cada ley arancelaria, no deja de resultar significativo que el coeficiente de apertura de la economía española en 1869 no fuera muy diferente del de Italia y Francia, y sensiblemente superior al italiano en 1890. La conclusión que se impone parece, pues, evidente: al igual que el resto de los países que intentaban acortar distancias respecto a la primera potencia en aquellos momentos, España se integró en la corriente de moderación a las restricciones comerciales dominante, no sin matices, en la historia arancelaria del siglo XIX hasta finales de los años setenta.

⁷ El coeficiente o grado de apertura es el cociente entre la suma de exportaciones e importaciones y el PIE de una economía. Es el indicador más sintético de su nivel de relación con el mercado exterior.

⁸ La información procede de TENA, A.: «Comercio exterior», en CARRERAS, A. (coord.): *Estadísticas históricas de España. Siglos XIX y XX*, Fundación Banco Exterior, 1989, pp. 327-362.

⁹ BOARD OF TRADE, FOREIGN IMPORT DUTIES, *Return o/ the Rates o/ Duty Levied on certain Articles Imported in the Principal Europea Centres ADN. The Unidad States in each o/ the years 1859-1879*, Londres, House of Commons, 1879.

¹⁰ Los datos de éstos proceden de ÁLVAREZ, L.: *La política comercial española, 1849-1891*, Memoria de Licenciatura, Valencia, 1985.

El proteccionismo de la Restauración

Las vicisitudes de la política de obstaculización a la entrada de bienes procedentes de otras economías durante el medio siglo que transcurre entre la suspensión de la base V del Arancel Figuerola y la caída de la dictadura de Primo de Rivera han sido objeto de una considerable atención durante los últimos años ¹¹. Del amplio debate historiográfico emerge con contundencia la conclusión de que las barreras a la integración de España en el mercado internacional aumentaron repetidamente a lo largo del período.

Debe subrayarse, sin embargo, que la aprobación del Arancel Figuerola tuvo lugar cuando estaba a punto de iniciarse la segunda gran etapa de la historia de la política arancelaria europea, mencionada al comienzo del apartado introductorio. Esto, en el momento en que se iniciaba el retroceso del impulso hacia el librecambio dominante en las décadas anteriores, ante las consecuencias económicas negativas de la disminución en los costes de transporte tanto terrestres como marítimos. El aumento de los obstáculos a la libre entrada de mercancías desde el exterior en España no puede aislarse de este proceso generalizado, del que muy pocas economías del viejo continente quedaron fuera.

En el caso español, dentro del conjunto de relevantes aportaciones publicadas en los últimos años, el esfuerzo de A. Tena ¹² debe ser destacado: permitió conocer su tendencia general y distinguir las diferencias sectoriales con un soporte cuantitativo, sin duda discutible, pero muy superior al del resto de las contribuciones. Por primera vez, tras muchos años de controversia, su investigación ofreció una visión global de la evolución de la protección nominal tanto agregada como sectorial mediante el uso de un grupo diferenciado de indicadores. Su principal conclusión es que sobre un nivel nominal apre-

¹¹ Entre las aportaciones destacan las de TIRADO, D.: «La protección arancelaria durante la Restauración. Nuevos indicadores», en *Revista de Historia Económica*, núm. 6 (1994), pp. 183-203; SABATÉ, M.: *El proteccionismo legitimado. Política arancelaria española a comienzos del siglo*, Zaragoza, Civitas, 1996, y TENA, A.: «Un nuevo perfil del proteccionismo español durante la Restauración», en *Revista de Historia Económica*, núm. 3 (1999), pp. 579-621.

¹² Sintetizado en el apéndice de TENA, A.: «Un nuevo perfil», *op. cit.*, pp. 619-621.

ciable en 1875, éste aumentó sostenidamente hasta 1926, llegando prácticamente a duplicarlo.

Además de corroborar cuantitativamente la conclusión tradicional sobre el grado de protección durante la etapa de la Restauración y, más todavía, durante la dictadura de Primo de Rivera e, implícitamente, su papel como freno a la integración de la economía española en los mercados internacionales, las cifras elaboradas por Tena ponen de relieve las asimetrías sectoriales de esta creciente obstaculización a la competencia exterior. Lo cual permite aproximarse a los rasgos diferenciales del proteccionismo español, elemento clave, en mi opinión, para valorar su contribución negativa a la modesta expansión económica de España durante esta etapa. Porque, como se acaba de indicar, con muy contadas excepciones el conjunto de países continentales mantuvieron barreras relevantes a la entrada de mercancías.

De su análisis se deducen diversos rasgos de gran interés para comprender las limitaciones impuestas por la política arancelaria al crecimiento ¹³. El primero de ellos es, sin duda, la elevada protección obtenida por los combustibles, léase el carbón asturiano. Junto al hierro y acero, textiles y prendas de vestir, además de los alimentos, fueron los más claramente favorecidos por el Arancel Cánovas. En este punto, su investigación corrobora la exactitud de la conclusión tradicional acerca de qué grupos económicos tuvieron mayor capacidad para imponer sus intereses en los decenios finales del XIX, aun cuando la fuerza de la minería del carbón ha sido menos destacada que la de los trigueros o la de los siderúrgicos vascos y los algodoneros catalanes. Por contra, sectores de elevada potencialidad de crecimiento, como maquinaria y, sobre todo, química, bienes de consumo duradero y otros productos industriales y semimanufacturados, obtuvieron en el viraje proteccionista de 1891 un nivel de protección media inferior.

Dentro de esta tendencia es importante subrayar, sin embargo, el cambio sustancial provocado por la modificación de la ley arancelaria de 1906. En el año anterior al inicio de la Primera Guerra

¹³ Rasgos no del todo coincidentes con las conclusiones obtenidas por Tena, para quien «contrariamente a lo que se ha venido manteniendo últimamente, toda la evidencia aportada tiende a confirmar la idea de que la protección española tuvo en gran medida un sesgo industrial desde los inicios del periodo restaurador» (cfr. TEIVA, A.: «Un nuevo perfil», *op. cit.*) p. 615).

Mundial, cuando los efectos de la modificación de Salvador estaban plenamente vigentes, los alimentos, dentro de los cuales el trigo era la partida principal, tenían un nivel de protección superior al de cualquier otro grupo de productos aun cuando los combustibles estuvieran muy próximos a ellos. Esto indica, por tanto, que tras 1906 parece haberse reforzado, y no reducido ¹⁴, la situación de privilegio de los productores de alimentos. Dado que el siguiente punto de comparación disponible corresponde a 1926, cuando la importación de trigo se encontraba prohibida excepto en circunstancias extraordinarias ¹⁵, se podría concluir que durante el primer tercio del siglo, el cultivo más importante del sector agrario fue el principal favorecido por la tendencia proteccionista de la política arancelaria en España. La capacidad de presión de los grupos industriales, por tanto, no debería llevar a ignorar los beneficios obtenidos por los trigueros a la hora de evitar la competencia de la producción exterior.

A su vez, la situación existente en 1926 y su comparación con la de los años anteriores arroja luz sobre la profunda modificación del marco arancelario debida, con toda probabilidad, al Arancel de 1922. A diferencia de la situación de 1913, un grupo de industrias se sitúan en una posición más favorable que los alimentos. Parece posible afirmar, por tanto, que con el denominado Arancel Cambó se produjo la recuperación del sesgo industrialista de la protección española. Entre todos los sectores sobresale la siderurgia y, en menor medida, los combustibles, que ceden su primacía de comienzos de siglo a los productos de hierro y acero.

La justificación inicial de los contemporáneos de esta elevación sustancial de los obstáculos a la entrada de productos extranjeros mediante las tarifas fue inseparable de los rasgos dominantes del contexto internacional ante el nuevo marco impuesto por la revolución en los transportes y la modificación del papel del sector público en la economía. Lo cual, merece la pena destacarlo desde ahora, supone una diferencia más con la etapa autárquica. Después de 1945 el comercio internacional estuvo dominado por un proceso de libe-

¹⁴ Un resultado que pone en cuestión la conclusión de que el denominado Arancel Salvador (1906) supone una reorientación industrialista de la política arancelaria defendida en las aportaciones recientes de M. Sabaté.

¹⁵ En una de las pocas medidas de regulación completa de las importaciones adoptadas antes de 1939 (vid. PALAFOX, J.: *Atraso económico y democracia. La II República y la economía española, 1892-1936*, Barcelona, Crítica, 1991, p. 83).

ralización sin precedentes impulsado por los Estados Unidos, mientras las autoridades económicas del primer franquismo trataban de alcanzar la autosuficiencia. Por contra, entre 1875 Y 1929 la política comercial española siguió la pauta europea general

A diferencia de lo ocurrido durante la denominada «edad de oro del capitalismo» iniciada tras la Segunda Guerra Mundial, desde los años setenta del siglo XIX, el objetivo de fomentar la equiparación con los niveles de renta por habitante de Gran Bretaña, entonces primera potencia industrial y financiera, llevó a un buen número de países a aumentar la intervención pública, siendo la modificación de la tendencia librecambista seguida en los decenios anteriores uno de sus elementos más destacados. Sería sólo el comienzo de la etapa caracterizada por la elevación de las tarifas y el predominio de las relaciones bilaterales conocida como la Era de los Tratados.

La caída de los precios agrarios desde comienzos de los años ochenta ante la expansión de la oferta desde Estados Unidos y Rusia, y la espectacular caída de los fletes, provocó un aumento de las importaciones por parte de los países de Europa y, como consecuencia, graves dificultades en sus sectores primarios. Las presiones de los afectados para reducir la oferta exterior condujeron a que la mayor parte de los gobiernos del continente elevaran las tarifas arancelarias. La incorporación de España a esta tendencia fue el Arancel Cánovas de 1891. La denominada «tendencia nacionalista del capitalismo español», iniciada con el denominado viraje proteccionista de 1891, habría quedado consolidada en 1906 al aprobarse unas nuevas tarifas todavía más elevadas. Esta interpretación ha formado parte hasta hace poco de una explicación de la historia de la economía española en la cual la defensa de la producción nacional frente al exterior habría sido un factor fundamental, incluso decisivo, de su atraso relativo.

Sin embargo, dado el carácter general de las medidas de corte proteccionista puestas en práctica en casi todos los países continentales durante esta etapa, el rasgo diferenciador de la situación española respecto a los países industrializados, con la única gran excepción relevante de Gran Bretaña, no pueden ser sus aranceles. Los rasgos diferenciales del proteccionismo español residieron, por un lado, en su intensidad y, por otro, y muy especialmente, en su estructura interna. Ésta dificultó el aumento del tamaño del sector secundario y especialmente de aquellas actividades con mayor contenido tecnológico cuya expansión podía dar como resultado un crecimiento económico mayor.

Desde esta perspectiva, el elemento principal a considerar es que la defensa frente a la competencia exterior encareció, en términos relativos y de forma muy notable, *inputs* básicos para el crecimiento industrial: trigo, carbón y productos siderúrgicos. En consecuencia, la protección arancelaria conseguida a partir de 1891 por el sector productor de alimentos, en especial el cultivo cereal, el carbón, fuente energética principal, y unos bienes fundamentales para el desarrollo de un sector secundario moderno como el hierro y el acero debe ser considerada uno de los factores determinantes de las limitaciones del crecimiento económico español no sólo hasta el inicio de la Primera Guerra Mundial, sino durante todo el primer tercio del siglo:xx.

Esta estructura de la protección provocó que la industria y la creciente población urbana se vieran obligadas a consumir productos (*inputs* energéticos y productos siderúrgicos la primera, alimentos la segunda) a precios mucho más elevados que los del mercado internacional y superiores también a los existentes en otros países. Con lo cual, los costes de producción fueron mayores y la renta disponible para demandar bienes no alimenticios por parte de la población o de otras industrias menor. Y ello sin que, como contrapartida, los precios elevados de los alimentos determinaran aumentos destacados en la demanda de bienes manufacturados por parte del sector agrario, dada la distribución de la renta en el mismo y el exceso de oferta en el mercado de trabajo, en especial el no cualificado, que llevó a crecimientos salariales modestos ¹⁶.

A pesar de ello, y como ocurriría de forma mucho más acusada durante la etapa final de la industrialización durante los años sesenta, cuando se mantuvo un elevado nivel de protección frente a la competencia exterior, la economía experimentó un proceso de transformación apreciable, modificándose su estructura en detrimento del sector primario y haciendo posible aumentar la renta por habitante. Además, la creciente protección arancelaria no redujo sustancialmente el coeficiente de apertura de la economía española, el cual, dentro de unas fuertes oscilaciones anuales, mantuvo hasta 1930 una tendencia sólo ligeramente decreciente y un valor mucho más elevado que durante la etapa autárquica.

Estos efectos modestos sobre el grado de apertura de la tendencia proteccionista seguida por España durante el primer tercio del siglo

¹⁶ PALAFOX, J.: *Atraso económico y democracia...*, op. cit.) cap. 2.º

invitan a moderar la relevancia atribuida en la historiografía a los obstáculos arancelarios en el mantenimiento del atraso relativo. De hecho, cuando estas trabas fueron más elevadas, durante la dictadura de Primo de Rivera, fue cuando la economía no sólo creció a un ritmo más elevado, sino también cuando modificó más profundamente su estructura en favor de sectores con mayor contenido tecnológico ¹⁷, aceleró la acumulación de capital en maquinaria y bienes de equipo ¹⁸ y convergió con las economías más avanzadas del continente ¹⁹. Ello invita a moderar las consecuencias negativas reales de la copiosa normativa aprobada para «nacionalizar» la producción.

Fuera por la dificultad de su aplicación, fuera por su lentitud en adaptarse –y aplicarse– sobre los nuevos productos que surgieron durante estos años, lo que parece evidente es que el mantenimiento del atraso relativo de la economía española durante el medio siglo anterior a la guerra civil tuvo causas mucho más complejas que las barreras para dificultar la entrada de productos desde el exterior. Unas barreras que, de nuevo a diferencia del primer franquismo, afectaron en muy escasa medida a los movimientos de capital, a la capacidad de los agentes económicos para invertir en otros mercados.

La ruptura del franquismo

La victoria de Franco en la guerra civil supuso una ruptura en la historia económica de España, sin duda la más brutal de las ocurridas en el siglo xx. La plasmación económica de los planteamientos

¹⁷ BETRÁN, C.: «La diversificación industrial en España durante el primer tercio del siglo xx. 1914-1929», en *Revista de Historia Industrial*, núm. 11 (1997), pp. 119-148.

¹⁸ CUBEL, A, y PALAFOX, J.: «El stock de capital de la economía española, 1900-1958», en *Revista de Historia Industrial*, núm. 12 (1997), pp. 113-46.

¹⁹ Tal y como muestran las estimaciones de Prados de la Escosura y Carreras. [CARRERAS, A: «Gasto Nacional Bruto y Formación de Capital en España, 1849-1958: primer ensayo de estimación», en PRADOS DE LA ESCOSURA, L., y MARTÍN ACEÑA, P. (eds.): *La nueva historia económica en España*, Madrid, Tecnos, 1985, y PRADOS DE LA ESCOSURA, L.: *Spain's Gross Domestic Product, 1850-1993: Quantitative Conjectures*, Universidad Carlos III, 1995]. Esta falta de correspondencia, como ha señalado Cubel, podría ampliarse al conjunto de la intervención del sector público. *Vid.* CUBEL, A: *La intervención del Estado en los mercados. Regulación arbitraria y restricción de la competencia*, mimeo., 1999.

ideológicos de los vencedores²⁰ tendría repercusiones económicas muy negativas, lastrando durante decenios el ritmo de crecimiento. A corto plazo, la puesta en práctica de sus ideas económicas provocó la etapa de estancamiento más prolongada del siglo xx ante la ineficiencia en los mecanismos utilizados para asignar los recursos²¹. En el largo plazo, la discrecionalidad de las autoridades, cuando no la pura arbitrariedad, modificó profundamente la estructura de la economía y las pautas de comportamiento de los agentes. En el caso de éstos, contribuyó decisivamente a difundir como elementos relevantes de su actuación la especulación, el tráfico de influencias -disfrazado bajo justificaciones ideológicas- y, en no pocas ocasiones, la corrupción. En relación con la segunda, la intervención dictatorial hizo posible no ya el mantenimiento de actividades surgidas antes de 1936 claramente incapaces de llegar a ser competitivas, sino la ampliación de su número y su importancia.

La trascendencia de la ruptura de la política económica autárquica en relación con el intervencionismo presente en la etapa anterior a la guerra civil queda al descubierto al tomar en consideración sus dos ejes básicos. En primer lugar, el más directamente vinculado al grado de integración en la economía internacional: el férreo control del comercio exterior sometido a un régimen de completa intervención administrativa. Y, en segundo lugar, una política industrial en la cual el sector público pretendió sustituir al privado, articulada a través del INI. Una actuación pública, en donde las consideraciones de costes cedieron ante el objetivo político de lograr la autosuficiencia y en donde las mejoras en la productividad se vieron sometidas a numerosas distorsiones por el intervencionismo regulador.

Así, en las relaciones con el exterior, durante la etapa de la autarquía todas las peticiones para importar debieron contar con una autorización previa cuya concesión siempre fue discrecional. Y las ope-

²⁰ Sintetizados en 1938 por el propio Franco en su entrevista con Henri Massis en Candeil al afirmar: «España es un país privilegiado que puede bastarse a sí mismo. Tenemos todo lo que nos hace falta para vivir, y nuestra producción es lo suficientemente abundante para asegurar nuestra propia subsistencia. No tenemos necesidad de importar nada» (FRANCO, F.: *Palabras del Caudillo*, Madrid, Ediciones de la Vicesecretaría de Educación Popular, 1943, p. 453).

²¹ De forma que la recuperación del nivel de actividad previo a la guerra civil fue incomparablemente más lento que en los países contendientes en la Segunda Guerra Mundial (vid. CATALÁN, J.: *La economía española y la Segunda Guerra Mundial*, Barcelona, Ariel, 1995).

raciones sólo pudieron realizarlas los importadores inscritos en un registro especial, regulado en enero de 1940, y posteriormente en 1942, para lo cual fue necesario presentar un certificado de adhesión al Movimiento Nacional. Un sistema parecido se estableció en el caso de las exportaciones, cuya realización exigía también autorización administrativa previa de la Dirección General de Comercio y Política Arancelaria. En este caso, sin embargo, el deseo de fomentarlas para aumentar los recursos en divisas condujo al establecimiento de diversos incentivos, de dudosa eficacia en el fomento de la actividad productiva. Y todo ello enmarcado dentro de una política de tipo de cambio no menos interventora, en donde la cotización de la peseta fue establecida en un nivel claramente irreal.

El segundo gran eje de la política económica de la primera etapa del franquismo, muy vinculado al anterior, fue el fomento público de la industria, con el objetivo de lograr la industrialización, claramente orientada hacia las actividades de interés militar. Se trataba de impulsar la producción interior para lograr la autosuficiencia frente al exterior. Esta política industria fue articulada a través del INI, dentro de un marco legal en el cual el Estado se otorgó la potestad de autorizar la creación de empresas o establecer monopolios²². Como Suanzes señaló reiteradamente, su principal objetivo al frente del poderoso **INI** fue alcanzar un poder suficiente para asegurar la independencia militar y política del Nuevo Estado, ante su desconfianza en la capacidad de la iniciativa privada para impulsar el crecimiento. Desde un inicio, la actuación del Instituto se orientó a impulsar las industrias de bienes de inversión a partir del ejemplo de la Alemania nacionalsocialista y de la Italia fascista para nacionalizar la producción, y lograr el inalcanzable objetivo de la autosuficiencia frente al exterior. Unidas a la actividad del gran número de organismos autónomos y de empresas públicas y a las cortapisas a la libre actuación del sector privado, su funcionamiento alteró profundamente la estructura del sector secundario. La contrapartida fue un continuado desequilibrio exterior²³ y la expansión, mediante financiación pública, de las empresas no competitivas. Como se señalaba en un informe del

²² SAN ROMAN, E.: *Ejército e Industria: el nacimiento del INI* (Barcelona, Crítica, 1999).

²³ Por cuanto determinadas importaciones, como las de petróleo, no podían sustituirse, mientras el aumento de costes derivado del intervencionismo obstaculizaba el aumento de las exportaciones.

gobierno británico de 1948, «los costes de producción de estas nuevas iniciativas son extremadamente elevados (hasta dos o tres veces los costes internacionales y en ocasiones incluso más) y a muchos proyectos antieconómicos se les da completa protección»²⁴.

Ninguna de estas dos orientaciones instauradas tras la guerra civil tienen contrapartida en la política de intervención y regulación desarrollada durante el medio siglo anterior, cuando la economía española aumentó el nivel de protección arancelaria, al tiempo que crecía la regulación pública, si bien la escasez de recursos presupuestarios y la escasa eficiencia de la administración hicieron que, en no pocas ocasiones, los deseos del regulador no tuvieran efectos prácticos. La política comercial puesta en práctica durante la autarquía no fue una política proteccionista, ni siquiera protectora: fue una política de regulación completa de las transacciones exteriores, sometidas a la arbitrariedad de los administradores que se arrogaron también el monopolio de la gestión de los medios de pago fijando un tipo de cambio de la peseta considerablemente sobrevalorado.

El comercio exterior durante la primera etapa del franquismo estuvo en todo momento sometido a un régimen de autorización previa que abarcaba tanto las transacciones de mercancías como la totalidad de las operaciones financieras. Es importante recalcarlo, porque, a diferencia de la Restauración, lo que se produjo no fue una distorsión de precios de un grupo amplio de bienes a través de tarifas arancelarias, con efectos generalmente negativos sobre la tasa de crecimiento; lo que el franquismo impuso fue la anulación del mecanismo de fijación de precios, sustituido por las licencias administrativas y la discrecionalidad en la provisión de medios de pago para comerciar con el exterior.

La misma consideración cabe hacer sobre la política industrial. La similitud de algunas de las medidas legales aprobadas durante el primer franquismo con las vigentes antes de 1936 no puede llevar a oscurecer la tajante diferencia entre una etapa y otra. Las consideraciones de carácter militar fueron utilizadas repetidamente durante los primeros decenios del siglo para articular sistemas protectores, como en la minería del carbón²⁵, o para apoyar la con-

²⁴ BOARD OF TRADE, *Spain. Economic and commercial conditions in Spain*, Londres, HMSO, 1949.

²⁵ Vid. PERPIÑÁ, R.: *Memorandum sobre la política del carbón*, Valencia, Patronato del Centro de Estudios Económicos Valencianos, 1935.

solidación de nuevos sectores, como la industria naval²⁶. Pero estas actuaciones en ningún caso pueden ser comparadas con las vigentes durante el franquismo. Al menos por dos razones. En primer lugar, por la amplitud de objetivos y recursos con que se dotó al INI²⁷, «organismo encargado -por acción directa e indirecta- de garantizar, dentro de su esfera de actuación, el cumplimiento, en tiempo oportuno, de los programas económico-industriales del Gobierno»²⁸. La actuación del «instrumento básico del Estado para la industrialización del país», como lo definiera su consejo de administración, alcanzó una relevancia muy superior a la de cualquiera de los instrumentos de intervención creados durante los cuatro primeros decenios de la centuria.

Y, en segundo lugar, no pueden ser comparadas por cuanto la regulación efectiva de los mercados afectó al conjunto de la economía y no a un número limitado de sectores. En una de las primeras medidas de carácter económico aprobadas tras el fin de la guerra se estableció la exigencia de una autorización del ministerio de Industria y Comercio para crear cualquier tipo de empresa industrial o para ampliar o transformar las existentes. Poco más tarde, mediante la Ley de Ordenación y Defensa de la Industria Nacional, de 24 de noviembre de 1939, se limitaba la presencia extranjera, estableciéndose un máximo del 25 por 100 del capital de las empresas, sólo ampliable hasta el 45 por 100 a través de complejas gestiones administrativas, de resultado siempre discrecional. En esta norma, por la cual se estableció una clasificación de los sectores en cuatro

²⁶ GÓMEZ MENDOZA, A.: «Government and the development of modern ship-building in Spain», en *Journal Of Transport History*, marzo de 1988, pp. 19-36, Y CUBEL, A.: «Los efectos del gasto del Estado en la construcción naval militar en España. 1887-1936», en *Revista de Historia Industrial*, núm. 5 (1994), pp. 93-118.

²⁷ Los principales presupuestos ideológicos de su creación fueron cuatro. En primer lugar, la necesidad de acometer por parte de! Estado un esfuerzo industrializador a gran escala para superar el atraso de la economía española. En segundo lugar, la necesidad de vincular este esfuerzo a la defensa militar para «respaldar nuestros valores raciales con el apoyo de una potente industria [...] si hemos de realizar los programas que nuestro destino histórico demanda». En tercer lugar, la incapacidad del sector privado para realizar esta tarea «que rebasa el marco de las iniciativas particulares». Y en cuarto lugar, la inexistencia de instituciones financieras mediante las cuales obtener los recursos imprescindibles para todo ello (cfr. COMÍN, F., y MARTÍN ACEÑA, P.: *El INI. 50 años de industrialización en España*, pp. 79 y ss).

²⁸ COMÍN, F., y MARTÍN ACEÑA, P.: *El INI!...*, op. cit., p. 88.

grupos en función de su interés nacional y claramente volcada hacia las necesidades militares, se otorgaba al Estado la capacidad de establecer monopolios y de fijar las condiciones de producción.

Como no podía ser de otra manera, el coeficiente de apertura reflejó con contundencia esta nueva situación de ruptura en el grado de integración exterior provocada por la autarquía. Las dudas acerca de la exactitud de las cifras del comercio exterior, del propio PIB, o la propia tosquedad del indicador no oculta la drástica ruptura de la etapa autárquica en las relaciones económicas con el exterior. Que la trayectoria durante la Restauración y durante los años de la recesión internacional de los años treinta, coincidentes en España con la II República, no fuera brillante no permite equiparar lo ocurrido entre 1892 y 1936 con la trayectoria del período 1939-1959. A la vista de la evolución del coeficiente, y de las diferencias mencionadas en la política comercial e industrial, parece arriesgado considerar la política económica puesta en práctica durante el primer período como precedente de los dos ejes centrales del segundo. Sus consecuencias, en todo caso, fueron profundamente diferentes.

De esta forma, el coeficiente de apertura hasta 1930 mantuvo una suave tendencia descendente, pero su valor medio se mantuvo muy por encima al del período 1940-1958 (20,3 por 100 frente a 12 por 100). El año en el que, en el primer período, se alcanzó el mínimo (1914, con un 15,1 por 100) presenta un ratio entre relaciones comerciales con el exterior y producto interno sólo superada en contadas ocasiones durante la autarquía. Desde 1959 el indicador experimenta una continuada elevación, reflejo en parte del cambio de metodología en la contabilización de las cifras del comercio exterior y en parte también de los positivos efectos de las medidas de liberalización de ese año. Pero es importante subrayar que, al menos con la información cuantitativa de la que disponemos, el nivel previo a 1930 no quedó superado. De hecho, hasta diez años después del Plan de Estabilización no se supera la media de la etapa 1892-1930. Sólo a partir de 1973, seguramente a consecuencia del Tratado Preferencial firmado con la CEE²⁹, el coeficiente de apertura supera con claridad los valores máximos de la etapa de la Restauración, y no sin importantes altibajos hasta 1979.

²⁹ En la elevación del cociente influyó también la elevación del precio del crudo -al aumentar el valor de las importaciones y, por tanto, del numerador- y la contracción del ritmo de expansión del PIE, que reduce el denominador de la ratio.

Así pues, aun con todas las reservas impuestas por las dudas acerca de la exactitud de las cifras utilizadas para elaborar el indicador, la evolución descrita invita a moderar dos conclusiones habituales, por más que no siempre explícitas, sobre el grado de relación de la economía española con el exterior durante el siglo xx. Por una parte, la supuesta continuidad entre la tendencia existente antes de 1936 y la etapa autárquica. Por otra, la contraposición entre un primer tercio de siglo dominado por la reducción de las relaciones con el exterior y la etapa final de la industrialización española, que transcurre entre el Plan de Estabilización y el comienzo de la crisis económica de los años setenta, en donde la rapidez de la liberalización es considerada una característica fundamental.

Estas últimas constataciones no tratan de contraponer el intervencionismo autárquico del franquismo, o la multiplicidad de restricciones al libre comercio presentes en los años sesenta, a una política arancelaria librecambista durante el resto del siglo. Como se ha intentado mostrar, desde la larga etapa de la Restauración, y más todavía durante la dictadura de Primo de Rivera, las relaciones con el exterior estuvieron dominadas por el proteccionismo, eje fundamental de una política económica en la cual la regulación de la competencia interna alcanzó un carácter puntual. Pero su amplitud, profundidad y consecuencias fueron muy diferentes a las provocadas por la política autárquica. Y quizá, aun cuando puede que sea aventurado afirmarlo con la información hoy disponible, con mayores similitudes a las presentes en los años sesenta y comienzos de los setenta.

La positiva evolución de la economía durante la Restauración y la dictadura de Primo de Rivera contrasta, igualmente, con la de la etapa autárquica. Porque a pesar de los cuantiosos recursos utilizados y de la férrea legislación, el objetivo de las autoridades vencedoras en la guerra civil de alcanzar la autosuficiencia frente al exterior y de industrializar España fueron un fracaso. Desde muy pronto, las malas cosechas y la arbitraria política de precios obligaron a aumentar las importaciones de alimentos. Por otro lado, dada la dotación de recursos de la economía, ésta era incapaz de abastecerse en el interior de bienes imprescindibles para su funcionamiento como, por mencionar sólo dos ejemplos, petróleo o algodón.

El ideal de la autosuficiencia completa frente al exterior, ausente de la política económica previa, tuvo que ceder muy tempranamente ante una tozuda realidad, haciendo imprescindible dedicar buena

parte de los escasos medios de pago a abastecerse de alimentos. Ya en marzo de 1939 se firmó un convenio con Argentina para la importación de 200.000 tm. de trigo. Fue el primero de una serie de acuerdos de compensación con la república gobernada por el general Perón. En 1941 se firmó un nuevo convenio por el cual el mismo país se comprometía a seguir suministrando grandes cantidades de este producto básico en la dieta de los españoles, que la agricultura interior no producía debido a las medidas impuestas por los vencedores en la guerra civil. Estas importaciones, y las facilidades crediticias otorgadas por el régimen argentino, fueron, durante gran parte de la década, el elemento principal de moderación del hambre y de las alzas de precios. Aproximadamente la cuarta parte del total de lo importado entre 1940 y 1944 fueron alimentos, cuando entre 1931 y 1935 la proporción apenas había superado el 17 por 100³⁰.

De esta forma, los sucesivos cambios de orientación de la política económica del primer franquismo fueron el resultado de las graves crisis provocadas por las decisiones previamente adoptadas. Lo cual constituye otra diferencia apreciable con lo sucedido durante el primer tercio del siglo. Y además, cuando, obligado por las circunstancias, el régimen optó finalmente en 1959 por una moderada liberalización exterior y la estabilización interna, lo hizo manteniendo no pocas trabas al funcionamiento competitivo de los mercados y no menos situaciones de privilegio sin justificación económica desde la perspectiva de la eficiencia o la equidad. Aun así, y sin duda ayudado por la expansiva coyuntura internacional, la relajación de las restricciones interiores y exteriores permitieron un crecimiento económico sin precedentes.

Si a partir de 1950 la situación mejoró, lo hizo ayudada por la fuerte devaluación de la peseta de finales de los años cuarenta, cuando la modificación de los tipos de cambio para las diferentes mercancías depreció acusadamente el tipo ponderado³¹, y el aban-

³⁰ Mientras, entre 1946 y 1959, la cuota de divisas dedicada a las compras de bienes de consumo y alimentos alcanzó aproximadamente el 35 por 100 de media anual. Cfr. MARTÍNEZ, E.: *Sector exterior y crecimiento en la España autárquica*) mimeo., 2000, p. 11.

³¹ SERRANO SANZ, J. M.a, y ASENSIÜ CASTILLO, M.a].: «El ingenierismo cambiario. La peseta en los años del cambio múltiple, 1948-1959», en *Revista de Historia Económica*) núm. 3 (1997), pp. 545-573.

dono de algunas de las principales líneas de intervención seguidas hasta entonces. Como es conocido, el inicio de esta década marca un cambio significativo en la evolución política del régimen, también perceptible en el terreno económico. A partir de entonces, y además de una alteración en la estructura administrativa, se abandonó el lenguaje autárquico de la década anterior y empezaron a difundirse intenciones liberalizadoras por parte de los nuevos ministros. Ya en 1949, en su discurso de inauguración de la tercera legislatura, Franco había alterado su criterio sobre la irrelevancia de las importaciones afirmando que no se trataba de «pretender una autarquía (...) sino de nivelar nuestra balanza de pagos con el exterior y acrecentar este comercio»³².

Sin embargo, al relajar los controles sobre el comercio exterior, el déficit de la balanza comercial aumentó debido a la insuficiente expansión tanto de las exportaciones como de las entradas de capital con las que poder financiar las compras al exterior. El gobierno no cumplió en su totalidad el contenido de la declaración de intenciones liberalizadoras realizada al firmar el convenio de ayuda con los Estados Unidos, y gran parte de la agricultura continuó siendo un lastre para la favorable evolución del resto de la actividad productiva. Los efectos de la unificación del tipo de cambio y la devaluación de la peseta aprobada a comienzos de la década fueron distorsionados al poco tiempo por una serie de disposiciones de fomento a la exportación, con las cuales, de hecho, se restableció el sistema de cambios múltiples.

No puede sorprender que el informe elaborado por dos expertos de la OCDE en diciembre de 1958 fuera taxativo acerca del callejón sin salida en el que se encontraba la economía: agotamiento de las reservas de divisas y urgente necesidad de un cambio sustancial en la política económica para hacer posible la estabilización financiera interior y una reforma general del sistema de intercambios y de pagos con el exterior. Resultado de la difícil situación creada por la sucesión de errores fue el Plan de nueva ordenación económica de julio de 1959, más conocido como el Plan de Estabilización, cuyo contenido se correspondía con las directrices habituales del FMI para el tipo de situaciones en la que se encontraba en aquellos momentos la economía española.

³² Citado en VIÑAS, A.; VIÑIELA, J.; EGLIDAZU, F.; FERNANDEZ PULGAR, C., y FLORENZA, S.: *Política comercial exterior en Elpaña...*, op. cit., vol. 1, p. 593.

Sin duda, su entrada en vigor implicó una modificación muy apreciable de las relaciones de España con la economía internacional. El cambio en los precios relativos de las importaciones, al desaparecer las fuertes trabas discrecionales aplicadas hasta entonces, favoreció el avance hacia una mayor eficiencia del sistema productivo. Pero con toda su trascendencia, el Plan no liberalizó la movilidad de capitales, ni acabó con la intervención pública ni, muchos menos, con la obstaculización a la entrada de productos desde el exterior, que fueron elevadas con la entrada en vigor del Arancel de 1961. Su éxito, por otro lado, no puede entenderse sin tomar en consideración dos factores. En primer lugar, y sobre todo, la fase expansiva dominante entonces en los principales países europeos. En segundo lugar, aunque no por ello menos importante, de la tradición industrial interna consolidada a lo largo de un dilatado período previo a 1939, durante el cual se acumuló *stock* de capital, tanto físico como humano, capaz de aprovechar las oportunidades de un contexto internacional favorable.

Lo señalado hasta aquí revela el esfuerzo de liberalización llevado a cabo por la economía española durante gran parte del siglo xx. Como se ha intentado mostrar, durante la mayor parte de la centuria las principales directrices de la política económica se enmarcan dentro del panorama fijado por los principales países industrializados³³. La excepción, brutal por otro lado, la constituyen los años de la autarquía. Por ello, las restricciones al comercio exterior durante buena parte del mismo no implica la existencia de una línea de continuidad ni en los instrumentos utilizados ni en sus consecuencias.

Durante sus cuatro primeras décadas, las tarifas arancelarias fueron la principal, casi única, herramienta. Sólo de manera muy puntual el Estado reguló el funcionamiento de la actividad productiva, y ni siquiera durante la dictadura de Primo de Rivera existieron cortapisas legales en la obtención de medios de pago para financiar el comercio exterior ni se obstaculizó la libre circulación de capitales. Por contra, durante los dos decenios posteriores a la guerra civil, la regulación de la actividad exterior fue total y la producción fue, igualmente, sometida a un férreo control administrativo. De esta forma, mientras durante la Restauración y la dictadura de Primo de Rivera el coeficiente de apertura apenas se modificó y el **PIB** por habitante creció

³³ Con la evidente excepción de Gran Bretaña, cuyo ritmo de crecimiento, sin embargo, fue mucho más modesto que el de sus principales competidores.

modesta pero sostenidamente, durante la etapa autárquica las integración de España en la economía internacional sufrió un importante retroceso, mientras que el PIB aumentó con lentitud. Sólo con el abandono de las directrices básicas impuestas por los vencedores en la guerra civil y de manera mucho más clara a partir de la firma del Tratado Preferencial con la CEE en 1970, la economía volvería a integrarse dentro de las líneas dominantes determinadas por las principales economías. Por todo ello, si se trata de buscar una línea de continuidad en la vinculación económica de España con el exterior a lo largo del siglo xx, tal vez podría defenderse con mayor rigor que fue a partir de 1959 cuando ésta quedó restablecida, tras un paréntesis de dos décadas, cuyas negativas consecuencias económicas tardaron muchos más años en llegar a ser superadas.

La política mediterránea

Susana Sueiro Seoane

UNED

La primera afirmación pertinente es que, durante una gran parte del siglo xx, la política mediterránea de España constituyó, de hecho, toda su política exterior. Si dejamos aparte la política hispanoamericana, que se dirigió sobre todo al terreno cultural y de propaganda, la actividad internacional española se movió en el exclusivo marco del Mediterráneo, si bien entendido éste en un sentido muy limitado, ya que «el Mediterráneo» que importa a España durante todo ese dilatado espacio de tiempo se circunscribe a un área muy específica, a saber, la más próxima a sus costas meridionales: el Estrecho de Gibraltar y el norte de África. No hay, en ningún momento, una política global mediterránea. En realidad, sería más apropiado hablar de una «política marroquí», ya que es la cuestión de Marruecos la que domina de forma absolutamente abrumadora las relaciones de España con las potencias europeas de su entorno.

Para España, el siglo xx comienza con la resaca de su humillante derrota frente a Estados Unidos en 1898, que redujo drásticamente el territorio bajo su soberanía. Despojada de los últimos restos de su imperio ultramarino en América y Extremo Oriente, tuvo que readaptarse a la nueva situación, en que había quedado patente su aislamiento internacional, y sus esfuerzos se centraron en tratar de mantener las pocas posesiones extrapeninsulares (insulares y africanas) que le quedaban, en un momento de redistribución colonial y de máximo apogeo del imperialismo. Tras el 98, se hizo evidente que España era una potencia de segundo orden cuya proyección

exterior ya sólo podía ser regional, circunscrita al Mediterráneo occidental, y más concretamente al área del Estrecho. Desde comienzos de siglo, España se mantuvo al margen de la gran política europea, careció de interés continental alguno, y evitó en todo momento verse atrapada en los conflictos que se dirimían en Europa, como se puso claramente de manifiesto durante la Gran Guerra de 1914, en que adoptó una posición de neutralidad.

El Estrecho, situado a las mismas puertas de España y único escenario posible de su actuación internacional, tiene por entonces una gran importancia estratégica como cruce de caminos donde se unen el Mediterráneo y el Atlántico. En el gran juego de intereses de las principales potencias de Europa que se dan cita en esta zona van a prevalecer los de dos de ellas, Gran Bretaña y Francia, convertidas en las dos grandes potencias mediterráneas por excelencia que, en 1904, ponen fin a una rivalidad de veinte años con una alianza conocida como «Entente Cordiale», desde entonces eje de la política europea hasta la Segunda Guerra Mundial. Gran Bretaña, aunque alejada geográficamente del Mediterráneo, era, no obstante, la potencia mediterránea hegemónica en virtud, sobre todo, de su posesión del Peñón de Gibraltar, punto estratégico de comunicaciones. La segunda potencia mediterránea en importancia era Francia, que, a comienzos de siglo, una vez instalada en Argelia y Túnez, señaló Marruecos como su próximo y prioritario objetivo, empeñada en el dominio del Magreb. En las negociaciones internacionales para el reparto de Marruecos, España reivindicó su participación porque no estar presente significaba no sólo confirmar su aislamiento diplomático, sino quedar emparedada por Francia al norte y al sur, entre los Pirineos y el Estrecho de Gibraltar. España no podía permanecer al margen del juego internacional que se desarrollaba en las mismas puertas de su frontera sur; debía tratar de impedir que el territorio al otro lado del Estrecho, a pocos kilómetros de Andalucía, fuese francés; necesitaba estar en Marruecos por una cuestión de defensa nacional.¹

¹ Vid. JOVER ZAMORA, J. M.: «Introducción. Después del 98. Horizonte internacional de la España de Alfonso XIII», en *La España de Alfonso XIII. El Estado y la política (1902-1931)*, vol. 1, *De los comienzos del reinado a los problemas de la posguerra, 1902-1922*, tomo XXXVIII de la *Historia de España Menéndez Pidal*, Madrid, Espasa-Calpe, 1995, pp. IX-CLXIII. En este mismo tomo, vid. SECO SERRANO, C.: «El problema de Marruecos en el cuadro político internacional».

España pudo hacerse un Sltio en el reparto de Marruecos, no por su capacidad negociadora, muy escasa, sino gracias al juego de intereses contrapuestos de las dos grandes potencias mediterráneas en una zona -la región del Estrecho- vital en esta época para ambas, ya que por ahí cruzaban las rutas que les comunicaban con sus respectivas colonias. Para Gran Bretaña era de gran importancia preservar sus rutas hacia Suez y El Cabo, y para Francia era vital preservar las comunicaciones con sus territorios africanos. Gran Bretaña no podía ser indiferente a que Francia se adueñara de Marruecos, a tan escasa distancia de Gibraltar, y consiguiera su objetivo de unificar todo el Magreb bajo su dominio. Francia, de no ser ella, tampoco podía desear que una potencia poderosa se instalara en la costa norte de Marruecos. Ambas decidieron que fuera España, una potencia débil, la que controlara ese territorio. Fue así como España se ligó, a través de diversos tratados internacionales sobre Marruecos, a la Entente franco-británica, con el compromiso de mantener el *statu qua* en el Mediterráneo. La integración de España en la política internacional de alianzas, la superación de su aislamiento diplomático, la obtención de una garantía exterior de seguridad, fue vista por la clase política española como un éxito, por el objetivo cumplido de ser reconocida como potencia regional de valor, como factor indispensable del equilibrio mediterráneo. No obstante, su dependencia y subordinación respecto a la acción preponderante de Gran Bretaña y Francia quedó patente. En sucesivas negociaciones y tratados, hasta el que estableció finalmente el protectorado en 1912, el territorio adjudicado a España en Marruecos sufrió continuos recortes, no sólo de superficie sino de *status* jurídico, prueba evidente de su condición de «actor pasivo», siempre a merced de las decisiones tomadas en Londres y París. Además, la zona marroquí atribuida a España quedó desprovista de su enclave más importante, Tánger, la otra puerta o llave del Estrecho -junto con Gibraltar- a la que se concedió un estatuto internacional.

Los gobiernos españoles no tenían deseos de embarcarse en aventuras expansivas sino de centrarse en la perentoria reconstrucción interior, pero, temiendo que Francia acabara por excluirla de Marruecos, reaccionaron ante la imparable intervención francesa. A su pesar, se vieron arrastrados por la dinámica colonizadora de Francia y se embrollaron en una empresa colonial en Marruecos que resultó enormemente frustrante y gravosa para la metrópoli. La «penetración

pacífica» en seguida se tornó -**dado** el carácter indómito de las tribus bereberes que habitaban el escarpado territorio rifeño- en una escalada militar y España se enfrentó a una desgastadora guerra colonial que duró hasta 1927 y acarreó nuevos y graves desastres coloniales con hitos como el Barranco del Lobo (1909) y, sobre todo, Annual (1921).

Frente al sentimiento de satisfacción por la incorporación al sistema internacional en calidad de potencia mediterránea dentro de la órbita franco-británica, fue creciendo un sentimiento de frustración y un deseo de desempeñar un papel más activo y aumentar su estrechísimo margen de maniobra exterior por la agobiante dependencia de Francia y Gran Bretaña. El afán de buscar solución al «avispero» marroquí, a la intolerable sangría de una guerra que emponzoñaba la política nacional y agudizaba la crisis interna, originó un ansia de revisionismo del *statu quo* en la zona del Estrecho cuyos pilares fueron las permanentes reivindicaciones de Gibraltar y Tánger. España jamás aceptó la soberanía británica sobre el Peñón y, en cuanto a Tánger, se consideró otra injusta «amputación» que impedía a España ejercer una efectiva labor colonizadora en el protectorado. Las ofertas de trueque o permuta de territorios -como la de un canje de Ceuta por Gibraltar, o la cesión a Francia de gran parte del Marruecos español a cambio de Tánger²- no obtuvieron ningún resultado.

Hubo momentos en que afloró el resentimiento y pareció que España podía dejarse arrastrar hacia una posición antialiadada o, al menos, hacia un cierto desafío a la hegemonía franco-británica en el Mediterráneo. En los años veinte, el general Primo de Rivera contempló la posibilidad de una alianza mediterránea con la Italia de Mussolini, fundamentalmente dirigida contra Francia³. Por su

² Vid., por ejemplo, marqués de MULHACÉN: *Política mediterránea de España, 1704-1951*, Madrid, 1952; PEREIRA, J. C.: «La cuestión de Gibraltar (cambios, ofensivas y proyectos de búsqueda de un acuerdo hispano-británico en el primer tercio del siglo xx)», en BAUTISTA VILAR, J. (ed.): *Las relaciones internacionales de la España contemporánea*, Murcia, 1989, pp. 245-266.

³ Vid. SUEIRO SEOANE, S.: *España en el Mediterráneo. Primo de Rivera y la cuestión marroquí, 1923-1930*, Madrid, UNED, 1993; de la misma autora: «La política exterior española en los años veinte: una política mediterránea con proyección africana», en TUSELL, J.; AVILÉS, J., y PARDO, R. (eds.): *La política exterior de España en el siglo xx*, Madrid, Biblioteca Nueva-UNED, 2000, pp. 135-157. Vid. también TUSELL, J., y SAZ, I.: «Mussolini y Primo de Rivera. Las relaciones políticas y diplomáticas de dos dictaduras mediterráneas», en *Boletín de la Real Academia de la*

parte, el general Franco, a cambio de obtener ayuda italiana para la sublevación del 36, ofreció a Mussolini su apoyo para desequilibrar la balanza de poder en el Mediterráneo a favor de Italia y en contra de Gran Bretaña y Francia⁴. Pero, sin duda, fue a principios de los años cuarenta cuando se vio más cercana la posibilidad de que la opción antialiada se concretase en una alianza de Franco con la Alemania de Hitler.

Las grandes potencias temían a España como enemiga, o la deseaban como amiga –o al menos como neutral– ante la posibilidad de su alineamiento con la(s) potencia(s) subversiva(s) del *statu quo* en el Mediterráneo. La posición de España en el conjunto del sistema internacional era marginal pero desempeñaba un papel importante como potencia regional mediterránea, no desde luego por un poder militar o naval que no tenía, ni por una capacidad económica de la que carecía, sino por su posición geográfica en la entrada del Mediterráneo y por sus posesiones extrapeninsulares en ese mar, básicamente los puertos de Baleares y de la costa norteafricana. A pesar de su impotencia militar, política y económica, era tenida en cuenta por su alto valor geoestratégico. Su ubicación en el mapa era el gran activo con el que contaba, lo que le concedía la condición, no de potencia menor, sino de «potencia intermedia» o mediana potencia.

España podía ofrecer sus recursos geoestratégicos a unos y otros, unos recursos que en circunstancias críticas podían llegar a ser extraordinariamente valiosos. La Segunda Guerra Mundial fue uno de esos momentos críticos. España, sobre todo entre junio de 1940 y diciembre de 1941, fue crucial para los dos bandos en conflicto. Cuando se produjo el hundimiento de Francia frente a Alemania, Franco vio ante sí una gran oportunidad de aumentar significativamente el peso de España en el Mediterráneo con la incorporación del Marruecos francés. Creyó llegado el momento de convertir a España en

Historia, vol. 169, núm. 3 (1982), pp. 413-483; PALOMARES, G.: *Mussolini y Primo de Rivera. Política exterior de dos dictadores*, Madrid, 1989; MUGNAINI, M.: «Italia, Spagna e la formazione di un nuovo equilibrio mediterraneo, 1923-1928», en *Spagna Contemporanea*, núm. 14 (1998), pp. 53-77.

⁴ PRESTON, P.: «Italia y España en la Guerra Civil y en la Guerra Mundial, 1936-1943», en BALFOUR, S., y PRESTON, P. (eds.): *España y las grandes potencias en el siglo xx*, Barcelona, Crítica, pp. 117-141; COVERDALE, J. F.: *Italian Intervention in the Spanish Civil War*, Princeton, 1975; SAZ, I.: *Mussolini contra la Segunda República*, Valencia, IVEI, 1986.

una verdadera potencia mediterránea. La ocupación de la ciudad internacional de Tánger, en junio de 1940, pareció anunciar la inminente beligerancia de España al lado del Eje y un primer paso en la construcción de un imperio español mediterráneo ⁵.

Si España hubiera entrado en la guerra a favor del Eje tras la caída de Francia y la entrada de Italia en el conflicto, cuando Gran Bretaña estaba sola, la situación para esta última hubiera podido volverse insuperable. Si Franco hubiera permitido que fuerzas nazis entraran en España para atacar Gibraltar, el bombardeo del Peñón desde la orilla española hubiera hecho insostenible para Gran Bretaña el mantenimiento de esta posición. Hitler hubiera podido sellar el Mediterráneo occidental. De nuevo, en 1942, cuando se preparaba y desarrollaba la operación Antorcha de desembarco aliado en África del Norte, una acción hostil de Franco hubiera sido peligrosísima para el éxito de la operación. El propio Churchill afirmó en aquellos días que España tenía la llave de todas las iniciativas británicas en el Mediterráneo ⁶.

Hoy sabemos que si Franco no entró en la guerra no fue por cordura o buena voluntad hacia Gran Bretaña, sino porque Hitler no accedió a sus sueños de expansión territorial. Las ambiciones franquistas en el Mediterráneo se oponían a las pretensiones alemanas e italianas y, además, su satisfacción hubiera significado la enemistad de la Francia colaboracionista del mariscal Petain, que no hubiera aceptado que no se respetase la integridad del Marruecos francés ⁷.

⁵ HALSTEAD, C. R., y HALSTEAD, C. J.: «Aborted Imperialism: Spain's Occupation of Tangier, 1940-1945», *Iberian Studies*. vol. 7, núm. 2 (1978), pp. 53-71; SUEIRO SEOANE, S.: «España en Tánger durante la Segunda Guerra Mundial», *Elpacio, Tiempo y Forma*, tomo 7 (1994), pp. 135-163.

⁶ CHURCHILL, W. S.: *La Segunda Guerra Mundial* citado por SMYTH, D.: «Franco y los aliados en la Segunda Guerra Mundial», en BALFOUR, S., y PRESTON, P. (eds.): *España y las grandes potencias...* op. cit., p. 146.

⁷ NERÍN, G., y BOSCH, A.: *El Imperio que nunca existió. La aventura colonial discutida en Hendaya*, Barcelona, 2001; GODA, N. J. W.: «Franco's Bid for Empire: Spain, Germany and the Western Mediterranean in World War II», en REIN, R. (ed.): *Spain and the Mediterranean since 1898*, Londres, Frank Cass, 1999, pp. 168-194; LEITZ, C.: «La Alemania nazi y la España franquista, 1936-1945», en BALFOUR, S., y PRESTON, P. (eds.): *España y las grandes potencias...*, op. cit., pp. 98-116; SMYTH, D.: *Diplomacy and Strategy Of Survival: British Policy and Franco's Spain, 1940-1941*, Cambridge University Press, 1986; SEGUELÍ, M.: *Pétain-Franco. Les secrets d'une alliance*, París, 1992; CATALA, M.: *Les relations franco-espagnoles pendant la deuxième Guerre Mondiale. Rapprochement nécessaire, réconciliation impossible, 1939-1944*, París, 1997;

Lejos de ver cumplidos sus sueños imperiales, Franco asistiría a lo largo de su mandato a un declinar colonial de España: en septiembre de 1945, tras el triunfo aliado, abandonó Tánger. En 1956, muy a regañadientes, accedió a la independencia del protectorado marroquí siguiendo la suerte del francés. En 1969, España abandonó Guinea y cedió Ifni a Marruecos. Por último, en 1975, de forma precipitada, cuando Franco agonizaba, España entregó el Sáhara a Marruecos y Mauritania⁸.

Tras la derrota del Eje al final de la Segunda Guerra Mundial, España trató de disimular su soledad internacional con las llamadas «políticas de sustitución» con América Latina y los países árabes. Sin embargo, no tendría que esperar mucho tiempo para ser considerada de nuevo una pieza valiosa en el Mediterráneo. Desde el principio, y a pesar del aislamiento y condena internacional del régimen franquista, éste se benefició de la importancia estratégica de España, que hacía que resultase muy peligrosa para las potencias vencedoras cualquier maniobra desestabilizadora que propiciara un cambio político traumático que, muy probablemente, sería capitalizado por los comunistas. La caída de Franco podía originar un nuevo foco de inestabilidad en el Mediterráneo que los aliados en modo alguno deseaban⁹. Pero el espaldarazo definitivo al régimen de Franco se produjo con el advenimiento de la Guerra Fría, el enfrentamiento bipolar y el consiguiente liderazgo de Estados Unidos en la política occidental. El aumento de la tensión entre los bloques, sobre todo a partir de la guerra de Corea, provocó una nueva revalorización geoestratégica de España que el franquismo trató de aprovechar presentando a la Península como la barrera frente al comunismo en el Mediterráneo occidental. Franco trató incluso de hacer valer su amistad con los países árabes para presentar un proyecto

TUSELL, J., y GARCÍA QUEIPO DE LLANO, G.: *Franco y Mussolini: la política española durante la Segunda Guerra Mundial*, Barcelona, 1985; SUEIRO, S.: «Sueños de imperio. Las pretensiones territoriales españolas en Marruecos y la diplomacia británica durante la Segunda Guerra Mundial», en WAA: *El régimen de Franco, 1936-1975*, tomo II, Madrid, 1993, pp. 299-320.

⁸ Enrique Moradiellos, reseña del libro de Gustau Nerín y Alfred Bosch, *Revista de Libros*.

⁹ Vid. MARTINEZ Lñ.L.O, P. A.: «La política exterior de España en el marco de la guerra fría: del aislamiento limitado a la integración parcial en la sociedad internacional, 1945-1953», en TUSELL, J.; AVILÉS, J., y PARDO, R. (eds.): *La política exterior de España en el siglo xx*, pp. 323-340.

de Pacto Mediterráneo de defensa, de carácter anticomunista, complementario de la OTAN, que incluiría a los países árabes y magrebíes además de a Grecia, Turquía, España y Portugal. Este ilusorio y más bien propagandístico intento franquista de «agigantar» el papel internacional de España fue acogido con indiferencia y, en todo caso, resultó innecesario una vez que Washington tuvo clara la conveniencia de abandonar la política de ostracismo del régimen de Franco e incluir a España dentro de la estructura de defensa occidental diseñada por Estados Unidos¹⁰. Eligió para ello la vía del acuerdo bilateral, que se concretó en los famosos pactos de Madrid de 1953. La base aeronaval norteamericana en Rota, cuartel general de la VI Flota de Estados Unidos que operaba en el Mediterráneo, tuvo una gran importancia estratégica. A cambio de ella y de otras bases aéreas, Estados Unidos concedió ayuda militar y económica al régimen franquista. España aprovechó la baza de su geoestratégica posición, pero aceptó una relación claramente subordinada, muy desequilibrada a favor de Estados Unidos, a cambio de obtener una rehabilitación o legitimación internacional. Los acuerdos para la instalación de bases militares suponían una clara cesión de soberanía nacional y, como contrapartida, no quedaba garantizada la seguridad de España en caso de un conflicto regional no directamente relacionado con la Guerra Fría, como podía ser un conflicto con Marruecos, que desde el mismo momento de su independencia iba a manifestar un irredentismo territorial.

Creo necesario resaltar dos factores -importancia geoestratégica de España y dependencia- que, a lo largo de todos estos años, se mantienen constantes: España es valorada como potencia mediterránea por su ubicación en el extremo occidental de ese mar, como guardiana del acceso al Estrecho, y por esa razón es integrada en el sistema internacional, si bien con un papel dependiente, subordinado, con una capacidad de movimientos o autonomía muy limitados.

Desde finales del franquismo y durante la transición y consolidación democráticas, España, por vez primera en todo el siglo, no centró el objetivo de su política exterior en el área del Estrecho o el norte de África, sino que su interés primordial consistió en su aproximación a Europa. La etapa de Castiella como ministro de Asuntos Exteriores, desde 1957, supuso ya la ruptura con la línea

¹⁰ PARDO, R: «La política mediterránea de Franco», en *Mediterranean Historical Review*, vol. 16, núm. 2 (2001), pp. 45-68.

diplomática antieuropea previa. Ese giro proeuropeo iniciado en el franquismo se intensificó durante la transición, en un claro intento de normalización de la política exterior española y de inserción en su marco natural que es la Europa occidental.

Tanto en los años de negociación para su entrada en la Comunidad Europea como luego, una vez integrada, España quiso dejar claro que era un país europeo en la región mediterránea y no un país mediterráneo en Europa, marcando claramente la diferencia con respecto a los países mediterráneos no miembros. Para España lo más importante fue que sus productos agrícolas recibieran un trato preferencial respecto a los de los países mediterráneos no comunitarios, con efectos negativos para algunos de estos países, como Marruecos, Túnez, Israel o Chipre. Trató de obtener concesiones de la Comunidad que no se hicieran extensivas a países mediterráneos no miembros y se opuso a las concesiones que otros miembros de la Comunidad quisieron hacer a estos últimos ¹¹.

No hubo durante todo este tiempo un interés específico en la cuenca mediterránea ¹². Fue en la década de los noventa cuando se despertó en España un interés inusitado por el Mediterráneo, que le llevó a capitanear un relanzamiento o una reformulación de la política mediterránea de la Unión Europea ante la obvia ineficacia -el fracaso incluso- de las anteriores iniciativas europeas, en concreto de la llamada Política Global Mediterránea (PGM), puesta en marcha en 1972.

Este nuevo interés de España estuvo motivado por varios factores. Para empezar, en poco tiempo pasó de ser un país emisor a receptor de emigrantes. Desde principios de los años noventa se convirtió en país de destino de la emigración procedente del sur del Medi-

¹¹ Vid. TOVIAS, A: «Spain's Input in Shaping the EU's Mediterranean Policies, 1986-96», en REIN, R (ed.): *Spain and the Mediterranean since 1898*, Londres, Frank Cass, 1999 pp. 216-234.

¹² Si bien, como es obvio, continuaron las relaciones bilaterales con los Estados del Magreb, sobre todo con Marruecos y Argelia. Vid. GILLESPIE, R: «España y el Magreb: una vía posible de política regional», en GILLESPIE, R; RODRIGO, F., y STORY, J. (eds.): *Las relaciones exteriores de la España democrática*, Madrid, Alianza, 1995, pp. 210-232; MARQUINA, A: «Las relaciones de España con los Estados del Magreb, 1975-1986», en TUSELL, J.; AVILÉS, J., YPARDO, R (eds): *La política exterior de España en el siglo xx*, UNED-Biblioteca Nueva, 2000, pp. 511-546; HERNANDO DE LARRAMENDI, M., y NÚÑEZ, J. A: *La política exterior y de cooperación de España en el Magreb*, 1982-1995, Madrid, La Catarata, 1999.

terráneo y se vio obligada a prestar una atención creciente a la difícil situación del norte de África, que condena a una gran parte de su juventud a la emigración. La entrada clandestina en España de un flujo incesante de personas que se lanzan al mar para alcanzar la orilla de prosperidad alentadas por la cercanía geográfica (sólo 14 kilómetros separan Tarifa de África), con todas las secuelas que acarrea -desempleo, desarraigo, marginación, delincuencia y tráfico de drogas, por un lado; aumento de la xenofobia y del racismo, por otro-, es, sin duda, un factor preocupante.

Otro factor, igualmente preocupante para España, es la inestabilidad de los países del Magreb y Oriente Próximo. Por su situación geográfica, España es el país europeo más expuesto a una desestabilización del flanco meridional del Mediterráneo y, ante la convicción de carecer de fuerzas suficientes para enfrentarse sola a los problemas, consciente de sus limitaciones o capacidad de responder a amenazas en la zona, ha tratado de que el Mediterráneo no se excluya de la agenda de las organizaciones, tanto económicas como de seguridad y defensa, a las que se unió en los años ochenta.

Se trata en la mayor parte de los casos de regímenes autocráticos y policiales, con altas cotas de corrupción, nepotismo, arbitrariedad y violación de los derechos humanos, y un elevado porcentaje de la población con un ínfimo nivel de vida que puede dejarse arrastrar por un islamismo radical que, por el momento, sólo por la vía de la represión ha podido ser constreñido. Frente al Islam oficial, que se apoya en el poder de unos Estados autoritarios desacreditados, en muchos de estos países progresa el integrismo islámico en un contexto de aguda crisis social y política. «Sin lugar a dudas el integrismo es en este fin de siglo -señalaba el profesor Sami Naïr— el problema más importante de los países musulmanes, y en especial de los de la orilla sur del Mediterráneo»¹³. El riesgo de gobiernos radicales islámicos antioccidentales es el mayor, pero, sin necesidad de considerar el peor de los escenarios, los problemas económicos y sociales de estos países, la falta de derechos civiles de regímenes mayoritariamente autoritarios y paternalistas -todo lo cual impulsa a su población a emigrar- son suficientemente graves.

Desde el fin de la Guerra Fría, en que la tradicional división Este-Oeste ha dado paso a la irrupción con fuerza de la dicotomía

¹³ «¿Qué hacer con el integrismo?», *El País*, 21 de octubre de 1994.

Norte-Sur, el debate sobre la necesidad de reforzar una política mediterránea como una cuestión de seguridad para Europa ha ido en aumento. «Los problemas políticos, sociales y económicos de varios países mediterráneos son fuente de inestabilidad que puede llevar a emigración masiva, extremismo fundamentalista, terrorismo, tráfico de drogas y crimen organizado», todo ello susceptible de ser exportado a Europa amenazando su propia estabilidad ¹⁴. La guerra del Golfo (1991) -con sus efectos en todo el Mediterráneo- actuó como catalizador al poner en evidencia los riesgos procedentes del sur. Desde 1992, la guerra civil argelina -un enfrentamiento a muerte entre el Ejército y la guerrilla integrista, con altas dosis de terror y violencia- puso también en evidencia los riesgos de una expansión del radicalismo islámico.

La amenaza del islamismo radical, con su corolario de terrorismo, es particularmente preocupante si se tiene en cuenta el hecho de que muchos de estos países del sur y este del Mediterráneo son los mayores importadores de armas a nivel mundial, sobre todo armas de destrucción masiva para paliar su inferioridad en el terreno convencional. Con el telón de fondo del «choque de civilizaciones» -la famosa tesis de Samuel Huntington- y, más recientemente, con la conmoción que supusieron los atentados terroristas del 11-S en Estados Unidos se acrecienta la idea de una amenaza para la seguridad del mundo occidental proveniente del sur y el este del Mediterráneo.

Las amenazas para la seguridad de España se derivan no sólo de la potencial desestabilización y crisis interna de cada uno de estos países, sino de las tensiones entre ellos (por ejemplo, entre Marruecos y Argelia), así como del específico contencioso territorial hispano-marroquí desde el momento en que Marruecos no ha renunciado a reivindicar su soberanía sobre Ceuta, Melilla, islas Chafarinas y peñones de Alhucemas y Vélez de la Gomera. La tesis marroquí es que son éstos los últimos vestigios de la ocupación colonial española de la costa septentrional de África; que se trata de enclaves en territorio marroquí cuya situación histórico-política y militar es idéntica a la de Gibraltar, de ahí que vincule su futuro al de la Roca ¹⁵.

¹⁴ Documento de la Comisión presentado al Consejo Europeo en Essen en diciembre de 1994.

¹⁵ Un ejemplo podría ser el artículo del prestigioso profesor de Derecho de Casablanca LAZRAK, R: «Gibraltar, Sebta et Mellilia, une même solution pour un même problème», en *Le Matin du Sahara et du Maghreb*) 31 de marzo de 2002,

España, por el contrario, considera esos territorios inequívocamente españoles, ya que forman parte de España desde hace siglos con independencia de la historia del protectorado. El contencioso territorial alcanza asimismo al Sáhara Occidental, que Marruecos también reivindica, mientras España ha sido siempre favorable a la autodeterminación y ha rechazado cualquier solución que no sea aceptada por el Frente Polisario¹⁶. Con este telón de fondo, las relaciones hispano-marroquíes han atravesado crisis y tensiones cíclicas, con etapas de enfrentamiento y otras de deshielo¹⁷. La política marroquí es la de presión (y utilización del contencioso con España para taponar sus problemas de política interna), pero presentando siempre al rey D. Juan Carlos como amigo e interlocutor privilegiado ante la necesidad de no comprometer en exceso las relaciones. La solidaridad real entre las únicas monarquías que quedan en la región ha servido muchas veces para evitar un deterioro excesivo de las relaciones bilaterales. El incidente del islote de Perejil, en julio de 2002, ha puesto las relaciones entre ambos países en su nivel más bajo. En todo caso, Marruecos –segundo socio comercial de España– es sin duda, entre los países de la ribera sur, el que recibe una atención prioritaria por parte española. Es significativo el hecho de que las primeras visitas al exterior de los dos últimos jefes de gobierno, González y Aznar, fueron a Rabat.

Además de la necesidad de hacer frente a los problemas anteriormente expuestos (inestabilidad de los países de la ribera sur, fuerte presión migratoria, contencioso territorial con Marruecos...),

en el que afirma que las similitudes entre los dos problemas, Gibraltar y Ceuta y Melilla, son tales que difícilmente se pueden encontrar argumentos que permitan tratar de forma diferente ambas cuestiones.

¹⁶ El estancamiento de la cuestión sahariana, el cada vez más improbable referéndum, aplazado una y otra vez, ha llevado a considerar que la única salida sensata a esta prolongada crisis es una «tercera vía», una salida intermedia entre la independencia y la anexión a Marruecos, un estatuto de región autónoma con garantías para el ejercicio del autogobierno, si bien esa vía implica «no sólo una descentralización efectiva del reino de Marruecos, sino una democratización profunda» que no parece el camino emprendido por el rey Mohamed VI dado el miedo obsesivo a la desintegración nacional. Vid. LÓPEZ GARCÍA, B.: «Statu Qua», *El País*, 29 de enero de 2003.

¹⁷ Vid., por ejemplo, DE LA SERNA, A.: *Al sur de Tan/a. Marruecos-España. Un malentendido histórico*, Madrid, Marcial Pons, 2001; MÍGUEZ, A.: «Maroc-Espagne: l'amitié et la discorde», en *Politique Internationale*, núm. 85, París (otoño de 1999), pp. 427-437.

la política mediterránea de España ha estado también motivada por razones de prestigio internacional y, muy en concreto, de influencia dentro de Europa. Desde la caída del muro de Berlín, en 1989, ha habido un temor creciente a que la apertura de la Unión Europea hacia el este distrajera los esfuerzos europeos volcados en el sur y colocase a España en una posición periférica en el seno de Europa. España se convirtió en el campeón de la causa mediterránea en Bruselas en un intento de contrarrestar el interés y el compromiso crecientes de la Unión Europea hacia la Europa central y oriental, que amenazaba no sólo con restar recursos a los países mediterráneos (tanto a los miembros como a los no miembros), sino que implicaba una pérdida de influencia política de España, cuya presencia en el este es muy modesta.

Como vemos, a lo largo de todo el siglo han sido razones de defensa y seguridad nacionales, así como, aunque en menor medida, razones de prestigio o proyección internacional, las que han motivado la política mediterránea de España. Esas razones fueron las que empujaron a España a establecer su protectorado marroquí, una colonización administrativa y militar en la que no se desarrollaron intereses económicos de gran importancia. Fue la indefensión y vulnerabilidad de España, puestas flagrantemente de manifiesto con el desastre del 98, las que a comienzos de siglo llevaron a sus gobernantes a buscar alianzas en el Mediterráneo, por una cuestión de seguridad y defensa nacional, como garantía de su integridad territorial. Y la vulnerabilidad y la búsqueda de seguridad -dada su proximidad geográfica a un área de potenciales amenazas- seguían siendo, al finalizar el siglo xx, las principales razones de la política mediterránea promovida por España en el seno de la UE y de la OTAN.

España ha hecho mucho en la toma de conciencia europea de que existe una seria amenaza procedente del sur del Mediterráneo y de que la solución está en invertir en esos países, en capitalizarlos, en contribuir a su desarrollo económico, social y político, para evitar que sus problemas internos se exporten a Europa. La idea es que es inútil hacer de Europa una fortaleza, que es imposible aislarla de ese inestable sur del Mediterráneo estableciendo un cordón sanitario; que el fenómeno migratorio es imparable si no se buscan soluciones a largo plazo que reduzcan las desigualdades y los desequilibrios entre las dos riberas. Una ribera norte donde hay una entidad estructurada, compacta, la Unión Europea, que contrasta vivamente con

el fracaso de la estructuración o integración regional de la orilla meridional. La única fórmula para la estabilidad es fomentar la integración y el desarrollo regional de la ribera sur mediante programas de cooperación, «aunque sólo sea por razones de egoísmo político», como señaló en el Parlamento Europeo el asesor del rey Mohamed VI para cuestiones económicas, André Azulay, porque «a Europa no le interesa tener en su flanco sur una situación de inestabilidad»¹⁸. Hay que diseñar programas que apoyen reformas políticas y económicas que permitan un crecimiento que, a su vez, mejore el nivel de vida de las poblaciones; una política que promueva el respeto de los derechos humanos y que aliente también el diálogo cultural para tratar de superar los estereotipos de un sur integrista, guerrero, fanático, despótico, y un norte ateo, materialista e imperialista¹⁸.

Ahora bien, es fácil suscribir una declaración política de intenciones destinada a favorecer la prosperidad y la estabilidad en el Mediterráneo, pero es mucho más difícil ponerse de acuerdo sobre un programa concreto de actuación económica y diplomática. Ni siquiera parece fácil ponerse de acuerdo sobre qué países incluir en este tipo de iniciativas porque el Mediterráneo no es una unidad, ni siquiera una región homogénea, sino, más bien, el lugar donde diferentes regiones se encuentran. Francia, que tradicionalmente ha considerado el Magreb un *domaine réservé*) ha tratado de erigirse en protagonista de diversas iniciativas restringidas a la cuenca occidental en las que se engloban los países europeos ribereños (Francia, Italia, España y Portugal) junto a los del Magreb (Marruecos, Mauritania, Túnez, Argelia y Libia)¹⁹. España e Italia, recelosas del protagonismo francés, han tendido a potenciar una política más global, más panmediterránea, que comprenda toda la cuenca mediterránea, incluido el Mediterráneo oriental, en concreto los países de Oriente Próximo²⁰.

¹⁸ Vid. KILADER, B.: *Europa y el Mediterráneo. Geopolítica de la proximidad*, París, L'Harmattan, 1994.

¹⁹ A iniciativa de Francia se lanzó en 1990 el «Proceso 5+5», un diálogo entre los países de la ribera norte (Francia, Italia, España y Portugal) y Malta con los países del Magreb, que quedó enterrado a las pocas semanas por el atentado de Lockerby, del que el Consejo de Seguridad de la ONU acusó a Libia.

²⁰ Una primera iniciativa hispano-italiana, la CSCM -Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en el Mediterráneo-, en septiembre de 1990, pronto perdió impulso y los intentos de relanzamiento fueron vanos.

Superando su restringida visión histórica del Mediterráneo como su frontera meridional (o sea, básicamente, sus relaciones con Marruecos), España quiso ampliar ese tradicional foco exclusivo de su acción mediterránea para adoptar un enfoque global, precisamente a fin de tratar de convencer a los países miembros de la Unión Europea –y de otros foros multilaterales donde está presente, como la OTAN, la UEO o la CSCE (luego OSCE)- de que el Mediterráneo es un área de vital importancia estratégica para toda Europa y no sólo para sus miembros meridionales. España participó activamente y en algunos casos impulsó nuevos esfuerzos europeos, como la llamada Política Mediterránea Renovada (PMR), adoptada en diciembre de 1990, que implicaba un esfuerzo importante en ténpinos de ayuda financiera pero no alteraba nada sustancialmente en términos de concesiones comerciales. España centró todo el peso de la política mediterránea en conseguir de Bruselas apoyo financiero para el desarrollo de la ribera meridional del Mediterráneo, pero, al mismo tiempo, siguió haciendo todo lo posible por defender su posición de privilegio duramente ganada en el seno de la Unión Europea frente a los países terceros mediterráneos.

A iniciativa española, la Unión Europea decidió, en 1995, dar un paso más. En el mes de noviembre se celebró en Barcelona la Primera Conferencia Euromediterránea, que representó el triunfo de la nueva dimensión «global» de la política mediterránea de Europa y un importante triunfo diplomático para España. El presidente español Felipe González consiguió persuadir al canciller alemán Helmut Kohl de que los países no miembros mediterráneos representaban un mercado de 304 millones de personas frente a los 116 millones del este de Europa, enfatizando que la dependencia energética con respecto a los primeros era del 24 por 100 del total del consumo de la UE frente a sólo el 9 por 100 con respecto al este de Europa. Además de los países de la Unión Europea, participaron en aquella Conferencia doce países mediterráneos no miembros: Marruecos, Túnez, Argelia, Egipto, Israel, la Autoridad Palestina, Jordania, Siria, Líbano, Turquía, Chipre y Malta. De Barcelona salió la idea de profundizar en el tejido de una trama de relaciones de la Unión Europea con los diferentes países mediterráneos del norte de África y de Oriente Próximo mediante tratados de asociación o «partenariado», con el objetivo último de constituir un Área de Libre Comercio Euro-mediterránea hacia el año 2010.

El llamado Proceso de Barcelona -hasta la fecha la iniciativa más importante en la construcción de un marco multilateral de diálogo en el Mediterráneo- incluyó a los países del sur y el este de ese mar, lo que vinculaba la viabilidad del proceso -que pretende hacer del Mediterráneo una zona de paz y estabilidad- al avance en el proceso de paz en Oriente Medio. La grave paralización sufrida en dicho proceso desde el inicio de la segunda intifada ha dañado seriamente el proceso euromediterráneo. Aunque dicho proceso ha tenido su continuidad en sucesivas cumbres euromediterráneas celebradas en Malta (abril de 1997), Stuttgart (1999), Marsella (noviembre de 2000) y Valencia (abril de 2002), no puede decirse que los resultados hayan sido brillantes²¹. La exacerbación del conflicto palestino-israelí no ha contribuido a suavizar el clima de desconfianza entre el norte y el sur, donde, como hemos visto, las desigualdades, las asimetrías, las diferencias culturales, son abismales. Pero éste ha sido tan sólo uno de los obstáculos. El problema fundamental, dicen los críticos, es de estructura. Los términos de intercambio no son justos desde el momento en que los países del norte imponen sus condiciones, muy ventajosas para ellos: no hay libertad para los productos agrícolas, los únicos en que los países del sur son competitivos, y, en cambio, los productos industriales del norte entran con facilidad en los mercados sureños. De nuevo, al igual que en ocasiones anteriores, la iniciativa euromediterránea de Barcelona implicó un importante paquete de ayudas financieras (gestionadas a través del Programa MEDA) y de cooperación técnica y educativa para los países de la ribera sur, pero, de nuevo, los países mediterráneos del norte, empezando por España, no han estado dispuestos a hacer concesiones comerciales que puedan perjudicar las producciones nacionales en las que los países de la otra ribera del Mediterráneo son competitivos. La retórica del discurso de los políticos y estadistas de la DE sobre la necesidad urgente de una política mediterránea de cooperación contrasta con la *realpolitik*, en la que prevalecen los intereses nacionales. En concreto, la postura de España ha sido calificada de «ambivalente», «inconsistente», «contradictoria» o «difusa», porque no ha estado en absoluto dispuesta a que la ayuda sea a sus expensas.

²¹ Hay otras iniciativas de carácter más sectorial que dan lugar a periódicas conferencias y reuniones de países mediterráneos. España participa, por ejemplo, en el Foro Mediterráneo, de carácter informal, y con atención especial a la dimensión cultural, que viene celebrándose desde 1994 y cuya iniciativa partió de Egipto.

La prioridad de España ha sido sacar el máximo provecho de su condición de miembro de la Unión Europea y, en concreto, obtener Fondos Estructurales y de Cohesión -así como subvenciones de la Política Agraria Comun (PAC)- necesarios para reducir la distancia que le separa de los países ricos de Europa, fondos de los que, de hecho, se ha beneficiado enormemente (más o menos un 23 por 100 del total de las ayudas entre 1994 y 1999 fueron para España). En los últimos años noventa, con el coste que suponía cumplir las condiciones del Plan de Convergencia, y contemplando ya las implicaciones de la expansión de la UE hacia el centro y este de Europa, España luchó por conservar su posición privilegiada y, en concreto, ha luchado por mantener a toda costa la posición privilegiada de su agricultura, para la que los mercados europeos están abiertos, y sufragar con dinero de todos los contribuyentes europeos -vía presupuesto de la UE- reformas económicas en Marruecos, Túnez o Egipto, que excluyen el desarrollo de su agricultura, en la que tienen comparativamente ventaja. «Tendría mucho más sentido desde el punto de vista económico -ha escrito un autor- utilizar parte de esos fondos para ayudar a los productores de frutas y verduras españoles o italianos a adaptarse a una mayor apertura de los mercados europeos a la competencia de los agricultores norteafricanos»²².

Los más pesimistas afirman que el macroproyecto euromediterráneo lanzado en Barcelona hace ya más de un lustro no funciona; que el Mediterráneo, lejos de ser un lugar de encuentro destinado a generar solidaridad, es una frontera que separa mundos cultural, económica y políticamente muy lejanos entre sí²³. Hay quien habla de un «diálogo de sordos» en las conversaciones a propósito del Mediterráneo.

Con la llegada de Aznar al poder, el impulso de la política mediterránea perdió fuelle y protagonismo en la agenda de la política exterior española. Los gobiernos del PP se han limitado a seguir afirmando de manera general el interés en la región y el apoyo al proceso de Barcelona, pero sin hacer ninguna propuesta concreta, si se exceptúan medidas estrictamente represivas como, en 2003,

²² TOVIAS, A.: «Spain's Input in Shaping the EU's Mediterranean Policies, 1986-96», *art. cit.*

²³ *Vid.*, por ejemplo, MENÉNDEZ DEL VALLE, E.: «Fallos en la cooperación euro-mediterránea», *El País Digital*, 17 de marzo de 2001.

el proyecto piloto «Operación Ulises», diseñado por España, en el que participan las fuerzas de seguridad y las armadas de España, Reino Unido, Portugal, Italia y Francia, para detener a las mafias que transportan inmigrantes irregulares en el Mediterráneo occidental, germen de una futura policía de fronteras común de la Unión Europea que responde a la idea de que el Mediterráneo es un mar común con una sola frontera marítima compartida por todos los países de la Unión.

El proceso de reestructuración de Europa, que pasará de 15 a 25 miembros, con el consiguiente peso hacia el centro y el este, significará muy probablemente un cambio de las reglas del juego, en el que España tendrá menos peso, menos influencia y menos dinero, y, en general, esta tendencia no parece que vaya a favorecer la potenciación de la política mediterránea, que seguramente seguirá teniendo más de retórica que de realidad ²⁴.

²⁴ Sobre la política mediterránea de la España democrática, *vid.* GILLESPIE, R: *Spain and the Mediterranean. Developing a European Policy towards the South* (Mac-Millan, 2000; del mismo autor: «España y el Magreb: una vía posible de política regional», en GILLESPIE, R; RODRIGO, F., y STORY, J (eds.): *Las relaciones exteriores de la España democrática*) Alianza, 1995; TCNIAS, A: «Spain's Input in Shaping the EU's Mediterranean Policies, 1986-96», en REIN, R (ed.): *Spain and the Mediterranean since 1898*) Frank Cass, 1999; BALTA, P.: «La Comunidad y los países del sur del Mediterráneo», en WAA: *Del reencuentro a la convergencia. Historia de las relaciones bilaterales hispano-francesas*, Madrid, 1994, pp. 439-448; NÚÑEZ VILLAVERDE, J A: «The Mediterranean: A Firm Priority of Spanish Foreign Policy?», en GILLESPIE, R, y YOUNGS, R (eds.): *Spain: The European and the International Challenges*, Frank Cass, 2001, pp. 129-147; BAIXERAS, J: «España y el Mediterráneo, 1989-1995», en *Política Exterior*, vol. X, núm. 51 (mayo-junio de 1996), pp. 149-162; LABATUT, B.: «Les politiques méditerranéennes de l'Espagne à la recherche d'un équilibre entre l'imperatif de la sécurité et l'éthique de l'interdépendance», en *Études Internationales*, vol. XXVI, núm. 1, Québec (junio de 1995), pp. 315-327; MÍGUEZ, A: *Europa y el Mediterráneo. Perspectivas de la Conferencia de Barcelona*, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, 26, Madrid, 1995; DESRUES, T., y MOYANO, E.: «Cuatro años de la Conferencia de Barcelona. Balance, perspectivas y limitaciones del partenariado euromediterráneo», en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. 5 (2000), pp. 35-55.

España, entre Europa y América: un ensayo interpretativo

Florentino Portero

UNED

Introducción

La sociedad española ha vivido durante el último año un intenso debate a raíz del conflicto iraquí. Como ya ocurriera hace veinte años, cuando sucesivos gobiernos plantearon el ingreso y el tipo de acomodo que deberíamos tener en la Alianza Atlántica, del problema concreto se derivó pronto al papel que Europa debía asumir en la escena internacional y a sus relaciones con Estados Unidos. Como en anteriores ocasiones, el resultado ha sido una fractura social, una profunda división que pone en evidencia la dificultad de dotar a España de una base firme sobre la que sustentar una política exterior.

El debate no es baladí. Por su intensidad no tiene parangón en la historia política nacional desde la muerte del general Franco, con la salvedad del dedicado a la OTAN, que en realidad es el mismo. Quizás, por considerarse un tema que no afecta a la estabilidad del sistema, se utiliza como catalizador de tensiones ideológicas latentes sobre la evolución del sistema político español, en clave más liberal -posición pronorteamericana- o más intervencionista -posición antinorteamericana-.

Si en los artículos anteriores se ha hecho una exposición ordenada y clásicamente histórica de los grandes apartados de lo que ha sido la historia de la política exterior española durante el siglo xx, en este último texto el objetivo es distinto: se trata de un ensayo interpretativo sobre la compleja relación entre los dos grandes polos de

nuestra diplomacia, Estados Unidos y Europa, con ánimo de plantear hipótesis de trabajo que nos permitan avanzar en el conocimiento de uno de los temas más significativos de nuestra sociedad y que, sin lugar a dudas, va a caracterizar el futuro inmediato.

La crisis del 98 y el replanteamiento de la cuestión europea

El siglo XIX español fue el marco en el que se produjo el hundimiento del imperio colonial español. Primero, la gran oleada consecuencia de la falta de poder real por efecto de las guerras napoleónicas. Después, el choque de intereses con Estados Unidos, la potencia emergente, que se resolverá con la pérdida de los últimos enclaves en el Caribe y el Pacífico. A estos hechos hay que sumar, para una mayor comprensión de lo que fueron los fundamentos de nuestra acción exterior, el sentido de fracaso colectivo consecuencia de la dificultad de dar estabilidad a un sistema político liberal y del atraso científico y económico.

«El *pesimismo* constituye, pues, el más profundo hecho de psicología colectiva desde el cual cabe explicar el comportamiento exterior de España en el último cuarto de siglo».

«Pero si colocamos a España en el plano de la política mundial, el pesimismo aparecerá plenamente justificado en razón de las dificultades que acumula una época en la cual España deviene, en relación con el nuevo poder de las grandes potencias del momento, más "pequeña potencia" que lo fuera a mediados de siglo» ¹.

El «recogimiento» canovista fue la expresión estratégica de un estado de ánimo nacional y de una valoración de las capacidades de que se disponía. España evitaba compromisos para no verse arrastrada a conflictos ajenos a su interés y que sólo podían perturbar el proceso de modernización en curso. La estrategia respondía bien a la evaluación de los intereses metropolitanos, pero entraba en colisión con los ultramarinos. Tanto en Cuba como en las Islas Filipinas se habían desarrollado importantes movimientos independentistas, origen de sucesivas y agotadoras guerras para la economía nacional.

¹ JOVER ZAMORA, J. M.: *España en la política internacional. Siglos XVIII-XX*, Madrid, Marcial Pans, 1999, p. 156.

Sin el apoyo de la sociedad local, con una defensa precaria y sin unas fuerzas armadas capaces de generar una disuasión creíble, aquellos territorios eran una oportunidad para el naciente expansionismo norteamericano, en el tránsito entre la plena ocupación del territorio nacional y el ejercicio de su influencia sobre el *back yard* latinoamericano. Sin aliados, sin contar con el apoyo de otras potencias europeas, España no estaba en condiciones de defender sus posesiones ultramarinas. En esas circunstancias las opciones se reducían a la búsqueda de un entendimiento con los dirigentes nacionalistas, que podía abocar al reconocimiento de la independencia y, por lo tanto, al choque de intereses con los españoles allí afincados, o la espera senequista y desesperanzada del desarrollo de los acontecimientos. No hubo en la clase dirigente española de la época ni irresponsabilidad ni ignorancia, tanto en lo que respecta a la estrategia general como al planteamiento bélico del 98. Sabían hacia donde iban en ambos casos y lo vivieron desde la lealtad a la monarquía y al sistema político, convencidos de que los márgenes de maniobra reales no les permitían otras opciones².

La crisis del 98 dio paso a un fuerte debate nacional sobre la necesidad de «regenerar» España. No es éste el lugar para analizar el tema, pero sí para tratar del redescubrimiento de Europa. La unión de reinos que acabó dando forma a España se produjo en un contexto donde el continente europeo resultaba poco atractivo mientras que los mares abiertos y las tierras del más allá se asociaban a oportunidades y prosperidad. El resultado imprevisto de la política matrimonial de los Reyes Católicos vinculó el destino de la monarquía hispánica con los intereses imperiales de la casa de Habsburgo. Hubo, pues, una subordinación del proyecto original al continental impuesto por el Imperio. Tras la paz de Utrecht, la casa de Barbón realizó una rectificación de nuestra acción exterior mucho más acorde con nuestros intereses específicos y en línea con lo que había sido nuestra primera política común a fines del siglo xv,

«[...] la limitación de sus compromisos internacionales a objetivos específicamente españoles, tanto en Europa como en las Indias, sin abrumadoras

2 Para una revisión crítica del «recogimiento» canovista, *vid.* EUZALDE, M.a D.: «Política exterior y política colonial de Antonio Cánovas. Dos aspectos de una misma cuestión», en TUSELL, J., y PORTERO, F. (eds.): *Antonio Cánovas y el sistema político de la Restauración*, Madrid, Biblioteca Nueva-Congreso de los Diputados, 1998, pp. 233-288.

cargas continentales cuya grandeza moral no se discute, pero cuyas repercusiones sobre los destinos de la joven España alumbrada por los Reyes Católicos no puede ser calificada históricamente de positiva»³.

La experiencia imperial agotó los recursos nacionales, nos privó de realizar un proyecto hispánico de política exterior y generó en la conciencia colectiva la idea de que el continente es un espacio político caótico, en el que las guerras se suceden y donde sólo se puede obtener gloria militar, un activo intangible de elevado coste en sufrimiento y en recursos económicos. Esta percepción no ha sido exclusiva de la sociedad española. Tanto en el Reino Unido como en Estados Unidos esta imagen ha estado muy presente y, sin lugar a dudas, ha condicionado su política en momentos distintos. Durante el siglo XIX, los españoles tuvieron que hacerse a la idea de que ya nunca más dispondrían de un imperio colonial. Más aún, tuvieron que enfrentarse a la realidad de que habían perdido el tren del «progreso», de un proceso de modernización económica y social que se había afianzado en algunos países europeos. Durante la segunda mitad del siglo la reacción se hizo evidente entre nosotros y Europa comenzó a ser un objetivo en sí mismo, como el hogar de las nuevas ideas filosóficas, de las nuevas tecnologías, de la emergencia de clases medias educadas y de urbes correctamente organizadas dotadas de servicios modernos. Para aprender era necesario viajar y pasar largas temporadas en Alemania, Francia o Gran Bretaña. Nuestros filósofos, literatos o pintores se incardinaron en las nuevas corrientes como una expresión más de la creatividad europea de la época. En el plano económico, como ha indicado Jordi Palafox en su aportación a este número, tanto el desarrollo industrial como el comercio exterior fueron creciendo de forma constante y siempre en dirección a una mayor interrelación con los mercados internacionales.

La crisis del 98 se resuelve, tanto en clave liberal como socialista, con una reivindicación de la europeización de España. La obra política de la Restauración había resuelto graves problemas del período isabelino, pero a costa de crear otros nuevos, que abocaban a España hacia la perduración del caciquismo y el atraso. La apertura fue mayor en adelante y España continuó su aproximación a Europa. En el terreno diplomático, el interés británico en evitar que Francia pudiera controlar el Estrecho de Gibraltar dio paso a unos acuerdos entre

3 JOVER ZAMORA, J. M.: *España en la política...*, op. cit.) pp. 89 Y90.

los tres Estados que permitieron a España disponer de un Protectorado en Marruecos. Aunque la iniciativa no fue nacional y se nos utilizó como mero tapón para contener el colonialismo francés en un área esencial para los intereses estratégicos británicos, llegó en el momento oportuno para devolver cierta confianza a los españoles sobre su papel en Europa y en un territorio reivindicado desde hacía décadas. España había entrado en un acuerdo europeo, había ganado influencia en el Estrecho, pero seguía de espaldas a los asuntos continentales. La prueba de fuego llegó con la Primera Guerra Mundial. Cada uno de los bandos tenía un marcado sesgo ideológico y la opinión pública española tomó pronto partido, no tanto por las razones que esgrimían como por proximidad política. Fue un momento importante para España, una oportunidad para decantarse en la siempre compleja escena europea, y lo hizo de la forma más tradicional, manteniéndose al margen. Los defensores de ambas posiciones en el Congreso coincidían en que el interés nacional estaba en mantenerse al margen, proteger nuestros recursos y concentrar la atención en el Estrecho, el ámbito estratégico prioritario. La tradición continuaba pesando. En términos diplomáticos, el continente continuaba siendo percibido como una fuente de problemas, mientras que «la noción de la península como un mundo aparte»⁴, en la ya clásica expresión de José María Jover, seguía vigente. Europa era atractiva como modelo de modernización, pero su sistema de relaciones interestatales era un pantano a evitar.

Los primeros años del siglo xx fueron también los del reencuentro con América. La emigración y el mutuo interés cultural entre ambas orillas del Atlántico acercaron a pensadores y literatos, generando lazos que permitieron un mayor conocimiento. En España empezaron a desarrollarse teorías sobre la comunidad cultural, unas en clave antiliberal y católica, otras en sintonía con un liberalismo europeísta y modernizador. El Ministerio de Asuntos Exteriores aumentó el número de embajadas y consulados y las relaciones de todo tipo se fueron normalizando. Desde entonces hasta hoy, tanto la diplomacia como el pensamiento español han reconocido siempre que Hispanoamérica es una parte esencial de lo español, aunque las políticas han carecido de la coherencia y continuidad que hubieran sido deseables. Con este redescubrimiento de su faceta americana, España

4 JOVER ZAPVIORA, J. M.: *España en la política...*, op. cit., p. 229.

recuperaba su dimensión atlántica, elemento esencial de su propia identidad desde el siglo xvi.

Mientras tanto, las corrientes más europeístas ganaban audiencia entre las clases emergentes. La labor realizada por los precursores durante el último tercio del siglo xix fue extensamente desarrollada por las generaciones posteriores. La universidad española, otrora símbolo de atraso, se convertía en un polo atractivo de irradiación del conocimiento, era reconocida fuera de nuestras fronteras y estrechaba sus vínculos con sus equivalentes europeas y, cada vez más, norteamericanas. En el ámbito artístico la presencia de españoles en los países vecinos se fue haciendo más y más común, de la misma forma que nuestra economía continuaba creciendo e internacionalizándose.

La II República dio a nuestros liberales más radicales y a los socialistas la oportunidad de participar en el primer ensayo europeo de multilateralismo, de gobierno de los asuntos internacionales a través de unas reglas comúnmente aceptadas por los Estados en un organismo internacional. Era la culminación de muchas aspiraciones alimentadas durante décadas de pensamiento utópico. La experiencia puso en evidencia hasta qué punto el prestigio y la autoridad de la Sociedad de Naciones dependía de la disposición de los Estados a hacer valer sus resoluciones mediante el uso de la fuerza. Se impusieron las «estrategias de pacificación» que tuvieron el efecto contrario al buscado: no sólo no calmaron a los violadores, sino que con su pasividad les animaron a perseverar en sus acciones, contrarias al sentir general.

Europa era modernidad, pero la modernidad también eran las nuevas corrientes totalitarias. Nuestros pensadores fueron haciéndose eco de los primeros publicistas antiliberales de nueva hornada, exaltadores de la violencia y de la nación, o de la lucha de clases y la dictadura del proletariado. La Europa continental daba por superada la etapa liberal y trataba de resolver sus problemas de convivencia mediante un Estado poderoso y opresor. Mientras Maura fracasaba en su intento de transformar el viejo Partido Conservador de Cánovas en una organización de masas y el Partido Liberal se descomponía en un conjunto de grupos caciquiles, el conservadurismo autoritario y el socialismo revolucionario calaban en nuestra sociedad. El fracaso de la II República y la guerra civil dieron a estas corrientes la oportunidad de desarrollarse y tratar de transformar el país.

El giro estratégico

Desde la Paz de Utrecht hasta la Segunda Guerra Mundial la diplomacia española había rehuído conscientemente compromisos continentales y había intentado concentrarse, en función de sus mayores o menores capacidades, en la defensa de intereses exclusivamente nacionales. El régimen de Franco acabó con esa tradición al dar un giro radical a la política exterior española. No en vano el Nuevo Estado quería romper con la España decadente de la Ilustración y el liberalismo, de judíos y masones, erigiendo una nueva sociedad sobre otros principios. Las corrientes fascistas ofrecían al general Franco el marco para realizar la amalgama de la añoranza imperial y el catolicismo tradicional con una nueva teoría del caudillaje que le permitiría dar forma a un régimen autoritario. La Nueva España quería ocupar un papel relevante en la emergente sociedad internacional, que resultaría del triunfo del Eje sobre las potencias democráticas, y para ello ideó un cambio radical en nuestros objetivos exteriores centrado en tres áreas:

- *Continental.* España abandonó el estatuto de neutralidad para acogerse al de no beligerancia y, en octubre de 1940, firmó el protocolo de adhesión al Pacto Tripartito por el que se incorporaba al Eje. Quedaba por decidir la fecha más apropiada para realizar la toma de Gibraltar, primer acto de la entrada en guerra. Tras la victoria, España pasaría a formar parte del directorio europeo.

- *Americana.* A través del Consejo de la Hispanidad y de la propia Falange, el gobierno de Franco pensaba recuperar la influencia de España en sus antiguas colonias americanas, divulgando la nueva ideología y reduciendo la influencia liberal de Estados Unidos. Se trataba de establecer un tutelaje ideológico y cultural sobre el mundo de habla hispana.

- *Africana.* Franco aspiraba a lograr de Hitler buena parte del imperio colonial francés en África a cambio del ingreso en la guerra. Con tamaña adquisición España se convertiría en una potencia colonial, satisfaciendo las aspiraciones de un sector del Ejército y aumentando su influencia diplomática.

Si la política exterior de Carlos **III** fue el resultado de una administración formada por personas de indudable capacidad y de una

evaluación racional sobre cuáles eran los intereses de España, de qué medios se disponía y, por lo tanto, a qué se podía aspirar, la diplomacia de Franco fue la conclusión de la inexperiencia, el voluntarismo y el exceso de ideología. Ni Hitler tenía interés en que España entrara en la guerra con sus menguadas fuerzas, ni estaba dispuesto a regalar el imperio francés a cambio de nada, ni el gobierno tenía capacidad para influir en América Latina. Para cuando Hitler sintió necesidad de contar con la ayuda de España, la guerra había cambiado de signo y el régimen hubiera asumido demasiados riesgos en caso de ceder. Aunque mal fundada, aquella política vinculó a España a la política continental de forma definitiva. El «recogimiento» quedaba atrás para siempre.

Hitler perdió la guerra y con él sus aliados. La *Pax Americana* impuso la democracia en los territorios liberados y los otrora vencidos de la definitiva decadencia del liberalismo pasaron a engrosar las filas de las nuevas fuerzas parlamentarias. Europa se unía para resolver con mayor eficacia los retos de la reconstrucción económica, pero también para contener la amenaza soviética. Necesitada de cohesión, centraba su discurso político en principios positivos, evitando caer en el mero anticomunismo. La España de Franco aparecía como el último resto del Eje, un Estado incompatible con las nuevas instituciones continentales y, por lo tanto, aislado. Una vez más la tradición ilustrada y liberal, responsable de la decadencia nacional para los ideólogos del régimen, se hacía fuerte en Europa.

El régimen maniobró en busca de asideros internacionales y al final los encontró gracias a la Guerra Fría. No sin esfuerzo, la diplomacia española logró establecer un puente con el gobierno norteamericano, que a la postre consolidaría su situación internacional. La Guerra de Corea parecía el preámbulo de una Tercera Guerra Mundial. El Pentágono necesitaba puntos de apoyo desde los que proyectar su fuerza y España reunía condiciones idóneas tanto para la Fuerza Aérea como para la Armada. Con el tiempo, el *lobby* profranquista fue minando las resistencias de la administración demócrata de Harry Truman y se produjo el cambio ansiado. Los acuerdos de 1953 supusieron un limitado reconocimiento norteamericano del régimen de Franco, pero, sobre todo, consolidaron el giro dado en 1940 con la firma del protocolo de adhesión al Pacto Tripartito. España se comprometía con la seguridad continental a través de un vínculo con una de las dos superpotencias. Franco había jugado

a convertir España en una potencia europea con el triste resultado de ser rechazado por sus vecinos y tener que colaborar en el dispositivo de seguridad occidental por la puerta trasera y sin presencia en el Consejo Atlántico.

Esta nueva relación con Estados Unidos planteaba graves problemas a ambas partes. Desde el punto de vista español, que es el que nos ocupa, conviene destacar tres planos distintos:

— Estados Unidos era, junto con el Reino Unido, el máximo exponente de la democracia liberal. La propaganda franquista lo había criticado y despreciado durísimamente como ejemplo de un mundo decrepito. El fin de los regímenes fascistas en Europa era el resultado de su acción militar y las mayores dificultades que sufrió el régimen durante el período 1944-1947 tuvieron su origen en la diplomacia de Washington, más dispuesta que la británica a asumir riesgos para forzar un cambio de gobierno. La búsqueda del apoyo norteamericano supuso para el régimen de Franco una grave humillación además de pérdida de legitimidad.

— El vínculo que se estableció tuvo un contenido básicamente militar. Estados Unidos se negó a firmar un tratado con un régimen como el de Franco. Pero la amenaza soviética exigía medidas extraordinarias y entre ellas estuvieron los acuerdos. Esta relación bilateral no era comparable a la establecida con otros gobiernos europeos y siempre estuvo orientada a lograr en el futuro la plena «normalización», es decir, la transición a la democracia y el ingreso en la Alianza Atlántica.

— Hispanoamérica era ya un ámbito irrenunciable para la diplomacia española, pero su contenido tenía que ser revisado desde la aceptación de una humillante derrota. España tenía que renunciar a difundir idearios fascistas y a rivalizar con Estados Unidos; todo lo más podría defender un concepto de la Hispanidad católico y reaccionario.

Para la opinión pública española, que había ido logrando un mayor nivel económico y cultural, las Comunidades Europeas y Estados Unidos fueron adoptando imágenes propias, resultado de su propia historia. La primera se convirtió en el modelo de convivencia democrática, prosperidad económica y justicia social. Por el contrario, Estados Unidos se fue transformando con el tiempo en la potencia hegemónica dispuesta a amparar dictaduras con tal de satisfacer sus ansias

imperiales. De nada valía que hubiera sido Estados Unidos quien hubiera tratado de desplazar a Franco o que hubiese sido la responsable de que en Europa se hubiera restablecido la democracia e iniciado un proceso de unidad. El apoyo a Franco, a dictaduras latinoamericanas y guerras como la de Vietnam dañaron seriamente el prestigio de la diplomacia norteamericana, aunque no así de su sociedad. España se desarrolló admirando el *american way of life* pero prefiriendo en última instancia el intervencionismo estatal. Se apreciaban los resultados del liberalismo, pero se evitan sus riesgos. La «sociedad del bienestar» ensayada en el Reino Unido, Francia o Alemania resultaba mucho más atractiva para una sociedad educada, ya fuese por la Iglesia católica o por las escuelas marxistas, en la deslegitimación de la filosofía liberal.

La transición a la democracia y la normalización de nuestras relaciones internacionales

Desde un primer momento la política exterior tuvo un papel relevante en la transición política. De una parte, la corona y los políticos reformistas necesitaban convencer a las potencias europeas y a Estados Unidos de sus propósitos para lograr su apoyo. Por otra, tenían que mostrar a la opinión pública que el proceso político era una realidad y que contaba con aval internacional. Tanto Estados Unidos como los Estados europeos se prestaron a respaldar el afianzamiento de la monarquía democrática en España, un logro que sólo podía traerles beneficios. Los gobiernos de Suárez tuvieron que hacer frente a una revisión en profundidad de nuestra acción exterior para superar el aislamiento internacional y normalizar las relaciones. Fue entonces cuando más evidentes se hicieron las diferencias entre las dos escuelas de pensamiento internacional, la nacionalista y la liberal, presentes tanto entre los conservadores como entre los socialistas. Para los nacionalistas, España debía evitar alinearse en uno de los dos grandes bloques y profundizar su presencia en América Latina y el mundo árabe. La escuela liberal, por el contrario, demandaba la incorporación a Europa y un claro alineamiento a favor del bloque occidental para afianzar la democracia y el desarrollo económico. La política europea resolvió el dilema y actuó como clave de la política exterior española en su conjunto durante estos años.

A diferencia de lo que había ocurrido durante siglos, la Europa continental había dejado de ser considerada por los españoles como un problema para ser percibida como una solución. El proceso de unidad europea había acabado con la sucesión de guerras y rivalidades que habían caracterizado la política continental durante siglos y que, en tiempos, habían agotado los recursos españoles. De la misma forma que les había ocurrido a otros países europeos en momentos distintos, para España la nueva Europa representaba un modelo de convivencia política y de integración social. Las estables democracias levantadas tras la Segunda Guerra Mundial y los sistemas de bienestar desarrollados desde entonces eran el marco del que se aspiraba a formar parte. No era, por tanto, una expresión sincera de fervor europeísta, sino una apuesta interesada para superar un período histórico que producía vergüenza y humillación e incorporarse a un proceso asentado de modernización. De nuevo España era el problema y Europa la solución y en esto coincidían nacionalistas y liberales, todos estaban de acuerdo en que el objetivo prioritario de la política exterior española era el ingreso en las Comunidades Europeas.

El otro gran tema para la diplomacia española fue la normalización de las relaciones con Estados Unidos, que hasta entonces había sido causa constante de humillación. Los «Acuerdos Ejecutivos» fueron transformados en un Tratado con vocación de tránsito. Desde 1953 España formaba parte del dispositivo estratégico occidental, al estar las bases de utilización conjunta bajo la autoridad del comandante norteamericano para Europa. El mantenimiento de las bases sin estar España dentro de la Alianza era una anomalía que convenía solucionar pronto, cuando las circunstancias políticas nacionales lo hicieran aconsejable.

La acción exterior de una sociedad dividida

La compleja agenda política de la transición pospuso una mayor definición de la política exterior española hasta que la necesaria renovación del vínculo con Estados Unidos lo hizo inevitable. El gobierno norteamericano no estaba interesado en su renovación, porque era un instrumento diseñado con un fin transitorio: salvar los años de la transición. Para ellos la relación bilateral tenía que ser un derivado

de una relación multilateral, la propia de la Alianza Atlántica. Si las bases de utilización conjunta eran de hecho parte operativa del dispositivo de la Alianza, lo lógico era que España se incorporara a esta organización. Para el gobierno español ésta era también la opción más apropiada. Las bases eran el resto de una relación desigual y humillante. La garantía de mutua defensa que España había demandado durante décadas se encontraba en el artículo 5 del Tratado de Washington; la Alianza era el fundamento del sistema de seguridad europeo y formar parte de ella aportaría a la diplomacia española una mayor presencia e influencia internacional. Pero la Alianza era mucho más. Para una parte de la ciudadanía europea y española representaba el instrumento fundamental de la hegemonía norteamericana en el viejo continente, de una política de bloques que dificultaba un entendimiento con la Unión Soviética. Desde esta posición, característica de las fuerzas políticas de izquierda, España debía mantenerse fuera de la Alianza y, en general, tratar de evitar verse arrastrada hacia políticas propias del interés imperial norteamericano. También desde las filas conservadoras se observaba con preocupación la opción atlantista encabezada por Calvo-Sotelo. La escuela nacionalista consideraba que los intereses de España en el exterior chocaban en muchos casos con los de Estados Unidos. Tanto en América Latina, por la defensa del principio de no injerencia en los asuntos internos de un Estado soberano, como en el mundo árabe, por el compromiso con la causa palestina, era mejor mantener una cierta distancia de la potencia hegemónica. Pero ni los críticos de la derecha ni los de la izquierda pudieron dar una respuesta viable al problema de las bases. El Partido Socialista, la mayor fuerza política de la oposición, argumentó a favor de mantener las bases militares de utilización conjunta. Era una opción contradictoria. Después de años denunciando los Acuerdos, por haber supuesto un respaldo a la dictadura de Franco y por ser humillantes sus términos, no se podía proponer su continuación. Más aún si se argumentaba que era la política exterior norteamericana la razón de peso por la que había que rechazar el ingreso en la Alianza. ¿Es que las bases no eran un instrumento de proyección de su poderío en una zona importante del planeta? El Partido Socialista canalizaba un sentimiento de rechazo de una parte del electorado hacia la política de Estados Unidos, pero no era capaz de articular una política coherente alternativa. En su deseo de incorporarse lo antes posible a la Comu-

nidad Europea, trataba de evitar caer en opciones decididamente no alineadas o antimilitaristas. De hecho, y en un ejercicio de política-ficción, dirigentes socialistas afirmaban su disposición a participar en una estructura de defensa colectiva si ésta era europea.

La firmeza de Calvo-Sotelo aceleró el proceso de descomposición de la Unión de Centro Democrático y logró el ingreso en la Alianza. El Partido Socialista hizo de aquella cuestión el tema central de su labor de oposición, animando y beneficiándose de un sentimiento antinorteamericano hasta entonces larvado. Fue el primer gran debate nacional sobre política exterior y se saldó con un país dividido. González no dio satisfacción a sus votantes. España continuó en la Alianza, aunque no en su estructura militar. Se firmaron unos «Acuerdos de Coordinación» para regular el funcionamiento de las Fuerzas Armadas españolas en las operaciones dirigidas por un mando de la OTAN; se firmaron nuevos convenios con Estados Unidos; se ingresó en la Unión Europea Occidental, y se participó en la Guerra del Golfo, siempre en una línea de fidelidad a la política atlántica y a su disuasión nuclear, mientras en el plano retórico se mantenían ciertas distancias para dar satisfacción a los votantes, a quienes se había forzado a resolver un referéndum que debía sacar al Partido Socialista del atolladero en el que se había metido. El antinorteamericanismo había servido para cohesionar a una mayoría y ganar elecciones, pero el gobierno no había sido capaz de desarrollar una política de este signo por considerarla contraria a sus intereses.

Donde el gobierno socialista sí se permitió un desahogo fue en su política latinoamericana, desarrollando una gestión de doble rasero. Lo que para España hubiera sido una política irresponsable, resultaba para aquellas repúblicas apropiado. La amistad con los dirigentes cubanos o sandinistas parecía querer compensar los sacrificios impuestos a su electorado en la cuestión atlántica. Había en aquella política mucho de continuismo con la tradición franquista: una política regional donde lo fundamental era aprovecharse del sentimiento de rechazo hacia la hegemonía norteamericana y una defensa del principio de no intervención en asuntos internos. A ello se sumaba ahora una mayor posibilidad de intervención -España ya no estaba aislada y su transición hacia la democracia era citada como ejemplo- y un gusto por las experiencias revolucionarias o populistas. Sin embargo, con el paso del tiempo las inversiones españolas en la región se fueron haciendo más y más importantes, hasta el punto de con-

vertirse en un aspecto fundamental de nuestra acción exterior. Las serias dificultades económicas por las que ha pasado la región y la defensa de los intereses de las empresas nacionales han llevado a un creciente realismo, en especial desde la llegada del gobierno popular de José María Aznar. La defensa del Estado de Derecho y de economías saneadas se ha convertido en la base doctrinal para la consecución de una Comunidad Hispanoamericana viable, y en este terreno se ha producido, al cabo de décadas de desencuentro, una comunidad de intereses con la diplomacia norteamericana en la región. Un proceso paralelo a otro de enorme importancia para Estados Unidos y para el futuro de la diplomacia española: la consolidación de la comunidad hispana como la primera minoría nacional norteamericana, con casi cuarenta millones de habitantes, cantidad semejante a las poblaciones de Colombia, España o Argentina, aunque sensiblemente inferior a México, con sus más de cien millones de habitantes. La situación y organización de esa población será una preocupación para la política exterior española y Estados Unidos, de forma creciente, tendrá que ser considerado como una república latinoamericana más, aunque además sea otras cosas. Esta coincidencia de intereses en la región con la potencia norteamericana lleva a la realización de actuaciones conjuntas y a la generación de lazos de confianza que permiten a nuestra diplomacia acciones hasta ahora poco habituales, como la intermediación ante Estados Unidos en defensa de intereses de una república amiga. España ya no es sólo el puente entre Iberoamérica y la Unión Europea, también lo es, y cada vez más, entre los Estados al norte y al sur del Río Grande.

La sucesión de crisis balcánicas puso de manifiesto los límites de la Unión Europea y de sus Estados miembros para resolver conflictos continentales. Una vez más hubo que solicitar a Estados Unidos que asumiera la dirección de la acción diplomática y de la campaña militar. Con la llegada del gobierno popular, España puso fin a su peculiar estatuto dentro de la OTAN y se incorporó plenamente a la organización sin que la oposición socialista planteara quejas. El Congreso en su conjunto quería dejar atrás un aspecto poco ejemplar de la política exterior española. Sin embargo, esta apariencia de acuerdo desapareció con la crisis de Iraq. El debate en el Consejo de Seguridad y las hostilidades reabrieron el debate sobre las relaciones con Estados Unidos, que había quedado oculto tras la gestión socialista. El gobierno francés realizó un giro estratégico, en compañía

del debilitado gabinete alemán, al definir que el principal problema para la seguridad europea era el poder hegemónico norteamericano y que la estrategia a seguir debía ser actuar de contrapoder, en compañía de Rusia y China. Aquella propuesta dividió a Europa. Dieciocho gobiernos, dirigidos por el español, dieron a conocer por escrito su rechazo de esa propuesta y su voluntad de mantener un vínculo trasatlántico que representa una comunidad de valores y una garantía de seguridad. En el mejor de los casos la crisis tardará mucho en resolverse. Para los españoles supone un agravamiento de nuestra propia división. Una parte de la ciudadanía apuesta por el proyecto de una Europa continental desgajada de Estados Unidos. Otra parte reivindica la doble tradición -la española y la comunitaria- de una Europa atlántica. Si en 1982 el antinorteamericanismo permitió al Partido Socialista acabar con la Unión de Centro Democrático y auparse con el triunfo en las elecciones generales, en 2003 el resultado ha sido el contrario: un triunfo popular y una crisis interna socialista.

El cambio de escenario estratégico derivado de la emergencia de nuevas amenazas -como el terrorismo internacional, las armas de destrucción masiva y los Estados fallidos- y la pérdida de relevancia estratégica de Europa, que nunca más será el campo de batalla entre la Unión Soviética y Estados Unidos, producirán en los años venideros tensiones importantes por efecto del reacomodo de las distintas políticas. Hasta la fecha las maniobras antinorteamericanas han tenido una finalidad más política que diplomática y sus efectos han sido limitados. Tanto en España como en otros países europeos ni siquiera las fuerzas más sensibles a estas posiciones han adoptado políticas que pusieran en peligro el vínculo, en el entendimiento de que la Europa unida necesita de una estrecha relación con Estados Unidos. Sin embargo, el giro francés apunta a objetivos mayores.

MISCELÁNEA

Los historiadores y el «uso público de la historia»: viejo problema y desafío reciente¹

Gonzalo Pasamar Azuria

Universidad de Zaragoza

1. Introducción: Un dominio de investigación nuevo para un problema tradicional

El tema del «uso público»² de la historia constituye en la actualidad uno de los más notables motivos de investigación y debate historiográficos (también entre algunos investigadores sociales). Como tal preocupación, viene a resumir los principales problemas derivados del inusitado interés por el pasado que se observa en las últimas décadas en los más diversos ámbitos políticos y sociales. Aunque muchas veces no se lo reconozca bajo la citada etiqueta, se trata de un ámbito en el que confluyen importantes aspectos de la historia política y la historia cultural. La lista incluye, entre otros, estudios sobre movimientos e identidades culturales; sobre tradiciones polí-

¹ Texto ampliado de la ponencia del mismo título presentada a las III Jornadas de Historia Moderna y Contemporánea (Universidad Nacional de Rosario, 2-4 de octubre de 2002, Argentina). Desarrollamos también las principales ideas expuestas en nuestra intervención como relator en el VI Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea sobre «Usos públicos de la historia» (19-21 de septiembre de 2002, Zaragoza). Este estudio ha sido realizado en el marco del proyecto de investigación «El cambio de paradigmas historiográficos», del CSIC, financiado por la Xunta de Galicia (PGIDT99PXI40101B).

² Como se observa en la bibliografía reciente, esta expresión se maneja en singular y en plural. Nosotros nos serviremos de una y de otra, pero utilizaremos entrecomillada la expresión en singular dada su procedencia del *Historikerstreit*. Más aclaraciones, *in/ra*.

ticas; sobre el mundo de las expresiones artísticas e instituciones de la cultura, los medios de comunicación y los fenómenos audiovisuales; la llamada «historia del currículum»; la historiografía y las teorías sociales y culturales, y, muy especialmente, los problemas de la «memoria».

Este último apartado merece un comentario específico. Como se sabe, el vocablo «memoria» es una de las expresiones más afortunadas de los últimos tiempos entre múltiples estudiosos (críticos literarios, filósofos, psicólogos, antropólogos). Los historiadores no han permanecido ajenos a esta tendencia³, y, también en la historiografía, el tema de la memoria ha abandonado el significado tradicional de recuerdo personal efímero o irrelevante, para invadir —o proporcionar complejidad, según se vea— las definiciones de la historia. Ahora bien, cualquiera que sea la ambigüedad de dicho vocablo, los autores coinciden en que existe una relación entre determinados nuevos usos de la historia y la reciente eclosión de las memorias o de los problemas que la acompañan (*in/ra*). Para quienes han intentado sistematizar esos nuevos usos, los problemas de la memoria constituyen un «hilo conductor, una cuestión central»⁴; incluso, entre algunos autores, la expresión «memoria» se refiere simplemente al «uso público» de la historia en general⁵.

Los historiadores siempre han sido conscientes, de algún modo, de los usos públicos del pasado. Hablar de la historia en el XIX —entendida como conocimiento capaz de representar de algún modo las novedades políticas, sociales e intelectuales— es referirse a dichos usos. Cuando en 1834 el historiador Augustin Thierry escribió aquella famosa frase de que «la historia será el sello del siglo XIX», sólo comenzaba a constatar algunas de las manifestaciones más llamativas

³ Una introducción a este tema, con abundante bibliografía, en OLABARRI, I.: «La resurrección de Mnemósine: historia, memoria, identidad», en OLABARRI, I., y CASPISTEGUI, F. J. (dirs.): *La «nueva» historia cultural: la influencia del postestructuralismo y el auge de la interdisciplinariedad*, Madrid, Editorial Complutense, 1996, pp. 145-173; CUESTA BUSTILLO, J. (ed.): *Historia y memoria*, Ayer, núm. 32 (1998), pp. 203-246. Además, el *review article* de FRITZSCHE, P.: «The Case of Modern Memory», *Journal of Modern History*, núm. 73 (marzo de 2001), pp. 87-117.

⁴ GALLERANO, N. (ed.): *L'uso pubblico della storia*, Milán, Franco Angeli, 1995, p. 11.

⁵ Como veremos, el vocablo «memoria» ha invadido literalmente todo el análisis de los usos públicos de la historia, tanto entre la *nouvelle histoire* francesa como entre ciertos partidarios anglosajones de la *history from below* (*infra*).

de esa curiosidad, pues se estaba refiriendo a la aparición de escritores de historia y de un público culto atraído por la misma en la Francia orleanista⁶. Posiblemente la Inglaterra victoriana fue el país que vio nacer una de las más extendidas y contradictorias pasiones por el pasado que se conocieron en ese siglo. Los especialistas han considerado al período victoriano «una gran época de retornos» (*revivals*) en la literatura, las bellas artes, el coleccionismo o la arqueología. Temas como la Grecia clásica, el Gótico y el Renacimiento o la época georgiana recrearon continuamente la imaginación de las clases medias y altas británicas. Ni siquiera los sectores populares quedaron al margen de ese «espíritu anticuario», según muestra el conocido caso del intelectual socialista William Morris. Por su parte, los políticos y los historiadores británicos, como se sabe, se guiaron por la llamada «interpretación *whig* de la historia», mientras que entre naturalistas y pensadores sociales se abría camino el «darwinismo»⁷.

Debe recordarse, igualmente, que el uso político de la historia, propiamente dicho, es un fenómeno que en el siglo XIX alcanzó las mayores cotas conocidas hasta entonces; si bien posee antecedentes añejos plasmados en las vicisitudes del tropo clásico *historiae magistra vitae*. En las últimas décadas del XIX, sobre todo, dicho uso se materializaría en numerosas «tradiciones inventadas», con las que los Estados-naciones -junto a determinados sectores sociales- desplegaron un especial esfuerzo de legitimación o de búsqueda de las señas de identidad, a través de actividades conmemorativas, construcción

⁶ THIERRY, A.: *Dix ans des études historiques*, 1834 (la cita está recogida y comentada en CARBÜNEL, Ch. O.: *Histoire et historiens. Une mutation idéologique des historiens Iranfais*, 1865-1885, Toulouse, Edouard Privat, 1976, p. 89).

⁷ Sobre los «*revivals* victorianos» y otros usos de la época hemos seguido a HAMILTUN BUCKLEY, J.: *The Triumph Of Time. A Study Of the Victorian concepts Of Time. History, Progress and Decadence*, Cambridge-Massachusetts, The Belknap Press of Harvard UP, 1966, pp. 18-33; LOWENTHAL, D.: *El pasado es un país extraño*, Madrid, Akal, 1998, pp. 153-161. Sobre el «conservacionismo» popular, THOMPSON, E. P.: *William Morris. De romántico a revolucionario*, Valencia, AlEons el Magnanim, 1988, pp. 100-110; SAMUEL, R.: *Theatres Of Memory*, vol. 1, *Past and Present in Contemporary Culture*, Londres-Nueva York, Verso, 1999, pp. 227-231 Y 288. La concepción *whig* de los políticos e historiadores en ANDERSON, O.: «The Political uses of History in Mid-Nineteenth Century England», *Past and Present*, núm. 36 (abril de 1967), pp. 87-99, Y BURROW, W.: *A Liberal Descent. Victorian Historians and the English Past*, Cambridge-Londres, Cambridge UP, 1981, pp. 11-93. Sobre Darwin y el darwinismo, por ejemplo, STROMBERG, R. D.: *Historia intelectual europea desde 1789*, Madrid, Debate, 1988, pp. 174-205.

de edificios públicos, erección de monumentos y organización de la historia escolar⁸.

Tampoco los primeros historiadores profesionales se olvidaron de que la importancia de la historia deriva de sus conexiones con el historiador y con la época a la que éste pertenece. Ni el historicismo ni el positivismo han sido concepciones ingenuas de la historiografía. No es extraño encontrar en las declaraciones de intenciones de las primeras revistas de historia, surgidas en el siglo XIX, alusiones al «lazo vital con la vida del presente», a que «el pasado es todavía contemporáneo», a la «importancia nacional» del estudio del pasado, o a que «la historia puede arrojar luz sobre problemas prácticos»⁹. Desde entonces, los historiadores siempre han mantenido una compleja tensión entre su deseo de objetividad y su voluntad de responder a ese «uso público». Entre los primeros profesionales, la mencionada tensión se plasmó en el convencimiento de que la investigación histórica —y los criterios que la rodeaban— les colocaba en situación privilegiada para dirigirse a un lector culto y muy interesado por el pasado —incluidos los gobernantes—o Aunque dichos autores jugaron un papel importante en la construcción de tradiciones, ellos estaban seguros de hallarse en condiciones de superar o domesticar los más conocidos usos públicos de la historia del XIX; lo que llamaron las historias de «partido», «literaria», «anticuaria», o la «escuela filológica»¹⁰. Todos ellos dieron por supuesto que la transmisión del

⁸ HOBSBAWM, E. J.: «La producción en serie de tradiciones: Europa, 1870-1914», *Historia Social*, núm. 41 (2001), pp. 10-20. Las «tradiciones inventadas» en la Francia de la III República en NORA, P. (ed.): *Les lieux de mémoire*, vol. 1, *La République*, París, Gallimard, 1984, pp. 117-126, 177-190, 247-289, 381-455 y 532-546, y vol. II, *La Nation*, t. 3, *La gloire et les mots*, París, Gallimard, 1986, pp. 252-265. Para el mismo período, en el caso norteamericano, KAMMEN, M.: *Mystic Chords of memory. The transformation of Tradition in American culture*, Nueva York, Alfred A. Knopf, 1991, pp. 102-145.

⁹ Citamos frases extraídas de los manifiestos fundacionales de la *Historische Zeitschrift* (1859), *Revue Historique* (1876) e *English Historical Review* (1886). Recogidos en STERN, F. (ed.): *The Varieties of History from Voltaire to the Present*, Londres, MacMillan, 1970, pp. 171-177, y en CARBONELL, Ch. O.: *op. cit.*, pp. 413-417.

¹⁰ Expresiones manejadas por los primeros historiadores profesionales franceses citadas en KEYLOR, W. R.: *Academy and Community. The Foundation of the French Historical Profession*, Cambridge-Massachusetts, Harvard UP, 1975, pp. 52-53 y 76-81; y en CARBONELL, Ch. O.: *op. cit.*, p. 414. Véanse numerosas referencias a polémicas políticas sobre la historia en PASAMAR, G., y PEIRO, I.: *Diccionario de historiadores españoles contemporáneos, 1840-1980*, Madrid, Akal, 2002.

conocimiento histórico y del uso de la historia poseía un carácter unidireccional cuya tutela se hallaba en sus manos. Así lo expresó, por ejemplo, el historiador español Rafael Altamira hace ochenta años: «el camino que debemos tomar resueltamente y con todo empeño L..] es el de intensificar el estudio histórico para depurar cada vez más el conocimiento resultante, y cuidar de un modo especial la forma y condiciones en que los resultados de la investigación han de ser transmitidos a la masa»¹¹.

Ese deseo de canalizar o guiar los usos de la historia todavía ha sido más patente entre los historiadores del siglo recién concluido. Así, uno de los rasgos más importantes de las corrientes renovadoras de las décadas centrales del mismo (de los años veinte a los cincuenta) ha consistido en reformular y ampliar la importancia de la función política e intelectual del propio historiador, en el intento de reforzar la dimensión ética y política de la historiografía. El prestigio intelectual de algunos de esos renovadores, más allá de la actividad académica, se hizo acompañar, como es sabido, de una apuesta en favor del carácter «relativista» del conocimiento histórico, en el caso de los *progressive historians* norteamericanos; de la reivindicación de la figura del historiador como «intelectual» comprometido o «mediador», con los historiadores marxistas occidentales; o de las apelaciones a la importancia del «presente» y a la «responsabilidad» del historiador por parte de los padres de *Annales*¹². Sin embargo, hasta bien entrados los sesenta, todos esos intentos siempre se quedaron o bien en debates académicos contra la estrechez «positivista», o, sencillamente, no fueron aplicados al examen de los acontecimientos más delicados y recientes del siglo xx (o como mucho sirvieron para hacerse eco

¹¹ ALTAMIRA, R.: «Valor social del conocimiento histórico» (1922), en *Cuestiones modernas de historia*, Madrid, Mariano Aguilar, 1935, p. 153.

¹² El «relativismo» de los *progressive historians* de los años treinta comentado en NOVICK, P.: *That Noble Dream. The «Objectivity Question» and the American Historical Profession*, Cambridge UP, 1998, pp. 250-258. La imagen del historiador marxista comprometido con una «conciencia socialista y democrática» es una de las tesis de KAYE, H. J.: *Los historiadores marxistas británicos. Un análisis introductorio*, Zaragoza, Prensas Universitarias, 1989, p. 223. Las reflexiones de los padres de *Annales*, acerca de la función social de la historia, están recogidas en DIETER-MANN, H.: *Lucien Febvre, la pensée vivante d'un historien*, París, Armand Colin, 1971, pp. 44-46; FINK, C.: *Marc Bloch. A life in History*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991, pp. 289-290, YAGUIRRE ROJAS, C. A.: «Presentación a la edición en español», en BLOCH, M.: *Apología para la historia o el oficio de historiador*, México, FCE, 1996, pp. 32-37.

de una versión simplista, acorde con la cultura política de posguerra, de ciertas interpretaciones oficiales sobre los orígenes de los regímenes de posguerra y de la misma Guerra Fría).

En definitiva, los historiadores de las décadas centrales del xx -sobre todo los de izquierda- han desarrollado un profesionalismo variado y cada vez más abierto a los problemas políticos y sociales coetáneos, al menos en teoría. Sin embargo, más allá de sus concepciones historiográficas y políticas, en la práctica todos han heredado unas pautas, acerca de las relaciones entre la investigación y la divulgación, parecidas a las de sus predecesores anteriores a la Primera Guerra Mundial; esto es, han concebido la divulgación del conocimiento histórico en un sentido unidireccional. Más aún, han estado todavía más convencidos incluso que los primeros profesionales de que la relevancia política y social de su profesión constituye la principal garantía de la importancia e interés sociales que despierta el pasado. En las tres últimas décadas una serie de factores han quebrado paulatinamente esa seguridad hasta provocar la aparición del problema propiamente dicho del «uso público» de la historia.

2. La historia reciente y su «uso público»

Las raíces de dicho fenómeno de eclosión de lo histórico son, sin duda, variadas y complejas. Sin embargo, coinciden los especialistas en atribuirlo a los cambios económicos, sociales y políticos acaecidos a escala mundial en las últimas décadas. Como escribió Pierre Nora en la introducción a *Les Lieux de Mémoire* (tomo 1, 1984): «El mundo entero ha entrado en la danza por el fenómeno bien conocido de la mundialización, la democratización, la masificación, los media» ¹³.

Posiblemente han sido los estudiosos de los fenómenos de la «memoria» quienes primero y más insistentemente han advertido acerca del carácter, cada vez más problemático, de los usos de la historia. Unos autores se han referido a la proliferación actual de una «cultura de la memoria», que se habría convertido en «una obsesión de proporciones monumentales» (Andreas Huyssen); otros, a una «redefinición de los contornos del espacio público» debido

¹³ NORA, P.: «Entre mémoire et histoire. La problématique des lieux», en NORA, P. (ed.): *Les lieux de mémoire*, vol. 1., p. XVIII.

a la «obsesión por archivar cualquier trazo del pasado» (Henry Rousso), y otros, en fin, a una «nostalgia que se traga el pasado entero» (David Lowenthal) ¹⁴. Además, esta toma de conciencia ha ido pareja, de alguna manera, a la reflexión sobre las paradojas acarreadas por la globalización. De hecho, los estudiosos han constatado que cuanto mayores y más traumáticos y acelerados han sido los cambios políticos, sociales y económicos, tanto más se han afirmado las identidades nacionales y culturales en general ¹⁵.

Como se sabe, en el panorama internacional actual la noción de «memoria» ilustra un pujante terreno de estudios interdisciplinares con sus propios órganos de expresión ¹⁶. En dicho terreno no es difícil constatar que ese vocablo ha desarrollado una gran diversidad de significados: desde los alusivos a la identidad de colectivos real o supuestamente marginados, hasta otros mucho más ambiciosos que apenas se diferencian del de «tradición política nacional»; sin olvidar aquellos significados que se refieren al recuerdo autobiográfico de los supervivientes de los totalitarismos (10 que llama Luisa Passerini «la memoria del totalitarismo») ¹⁷, o los significados que aluden a los debates provocados por procesos judiciales notorios en los que han sido encausados y condenados antiguos verdugos (estudiados en el caso francés, por ejemplo, por Henry Rousso ¹⁸).

Por lo tanto, el vocablo «memoria» ha constituido un imprescindible punto de partida y, como decíamos, un importante hilo conductor para constatar la complejidad del problema de los usos de la historia. Los especialistas así lo han manifestado. Según explica

¹⁴ Respectivamente, HUYSEN, A.: «Present pasts: Media, Politics, Amnesia», *Public Culture*, vol. 12, núm. 1 (2000), pp. 23 Y 25-26; Rousso, H.: *La hantise du passé. Entretien avec Phillippe Petit*, París, Textuel, 1998, pp. 15 Y 31, Y LOWENTHAL, D.: *El pasado*, op. cit., p. 31.

¹⁵ Esta paradoja está más o menos constatada en los comentarios de autores como JOHNSTON, W.: *Post-modernisme et Bimillénaire. Le culte des anniversaires dans la culture contemporaine*, París, PUF, 1992, pp. 18-23; BARROS, C.: «El retorno de la historia», en BARROS, C. (ed.): *Actas del Segundo Congreso Internacional «Historia a Debate»*, 1. 1, La Coruña, 2000, p. 154, Y BETTINI, M.: «Contra las raíces: Tradición, identidad, memoria», *Revista de Occidente*, núm. 243 (2001), p. 80.

¹⁶ Nos estamos refiriendo, en especial, a la revista norteamericana *History and Memory* (*infra*).

¹⁷ PASSERINI, L. (ed.): «Memory and Totalitarianism», en *International Yearbook Of Oral History and Life Stories*, vol. 1, Nueva York, Oxford UP, 1992, pp. 1-19.

¹⁸ Rousso, H.: *Le syndrome de Vichy, 1944-198...*, op. cit., París, Seuil, 1987, pp. 216-230.

el historiador norteamericano Michael Kammen, los vocablos «memoria colectiva» y «memoria popular» constituyen un claro indicio de la multiplicidad de rasgos y cometidos que atribuimos al pasado. La lista incluye desde mostrar que el interés público por el pasado está en continuo movimiento hasta la constatación del carácter altamente selectivo de los recuerdos sobre el mismo; pero también el reconocimiento de que el pasado puede ser movilizado por intereses partidistas, comercializado en atención al turismo y relacionado con las empresas, manejado por razones estéticas y no utilitarias, invocado para resistir el cambio o para lograr innovaciones, o manejado para aludir a toda clase de identidades (personales, regionales, nacionales, étnicas, sociales...) ¹⁹.

Podríamos desarrollar este razonamiento de Kammen y afirmar que el problema de la «memoria» ha permitido un cierto catálogo de usos de la historia, sobre todo con los grandes y más conocidos estudios sobre las «tradiciones inventadas», por decirlo con la conocida expresión de Eric. J. Hobsbawm (es decir, con los estudios de Pierre Nora, Raphael Samuel o el propio Michael Kammen). Incluso algunas reflexiones sobre la «memoria» son de gran utilidad para comprender determinados rasgos de la actual globalización cultural ²⁰. Sin embargo, los conceptos de «memoria» (cualesquiera que sean sus variedades), aun siendo importantes categorías para la historia política y cultural, son instrumentos claramente insuficientes -dada su ambigüedad- para estudiar todos y cada uno de los problemas que plantea el «uso público» de la historia. Entre algunos de éstos podemos señalar, por ejemplo: los cauces por los cuales se divulga el conocimiento histórico y su importancia, los mecanismos a través de los cuáles éste se transforma dentro del espacio público o el papel de los historiadores profesionales ante las transformaciones de dicho «uso público» de la historia. La tendencia a tratar el uso del pasado como una cuestión genérica de «memoria colectiva» no sólo impide profundizar en el estudio de la naturaleza de los poderes que influyen sobre las representaciones de ese pasado, sino que,

¹⁹ KAMMEN, M.: *Mystic Chords*, op. cit., p. 10.

²⁰ Nos estamos refiriendo, en concreto, a los trabajos de Andreas Huyssen sobre la cultura de masas y su relación con fenómenos recientes como el auge de los museos o la difusión de la «memoria del Holocausto» (vid. HUYSEN, A.: *Twilight Memories. Marking Time in a Culture Of Amnesia*, Nueva York-Londres, Routledge, 1995).

además, plantea importantes problemas de definición de lo que es el «oficio del historiador» (*in/ra*).

Algo parecido puede afirmarse del llamado tema de la «crisis de la historia», pues el debate sobre los usos del pasado constituye, en cierto modo, una nueva etapa que deja atrás dicha problemática. No es difícil adivinar por qué este último debate ha acabado agotándose. Como se sabe, el de la «crisis de la historia» constituyó un diagnóstico, generalmente pesimista -aunque no siempre-, nacido en el seno de la historiografía norteamericana y convertido en los años ochenta en una mezcla confusa de argumentos epistemológicos, académicos, culturales y políticos. El asunto se acabó convirtiendo en un cliché en el panorama internacional gracias, fundamentalmente, al proceso de difusión, crítica y fragmentación de la historia económica y social. La relación de dicho tema con los cambios políticos y culturales en general no había pasado desapercibida. No es extraño hallar, entre sus comentaristas, referencias al supuesto «fracaso» político de las grandes teorías, o a la transformación de los gustos de los lectores²¹. Sin embargo, los intentos de sistematización del problema -que constituyen una muestra de la clausura del mismo- se han conformado con el examen de los aspectos «internos» de la historiografía (esto es, cambios académicos y epistemológicos), sin atreverse a examinar a fondo las implicaciones políticas y culturales. Así, el ensayo de Harvey J. Kaye, sobre la influencia del «neoconservadurismo» y el uso de la historia por parte de los gobiernos de Margaret Thatcher y Ronald Reagan, aparece como un estudio aislado; un análisis que confirma hasta qué punto la expresión «crisis de la historia» es ambigua e inmanejable. Se trata de un intento agudo, pero sólo aplicable al mundo anglosajón, de demostrar que la llamada «crisis de la historia» posee dimensiones más amplias y profundas que las meramente académicas, que proceden de la ofensiva desatada contra la «historia social» en favor de una reinterpretación conservadora y nacionalista del currículo de la historia escolar²².

²¹ Como se observa en el famoso ensayo de STÜNE, L.: «The revival of narrative: reflections on a new old history», *Past and Present*, núm. 85 (noviembre de 1979), pp. 9 Y 15.

²² KAYE, H. J.: *The Powers Of the Past: Reflections on the crisis and the promise of history*, Nueva York-Londres, Harvester Wheatsheaf, 1991, pp. 95-119; un resumen de su planteamiento en «Uso y abuso del pasado: la nueva derecha y la crisis de

Quizá por estas insuficiencias a la hora de delimitar los debates sobre la historia se ha abierto camino en los noventa la expresión habermasiana -procedente del *Historikerstreit*- de «uso público de la historia»; una expresión que, aunque surgió como un arma de combate contra los historiadores conservadores germanos, tiene un valor más descriptivo y menos equívoco que los de «memoria» y «crisis» para lo que aquí nos interesa ²³.

En realidad, los historiadores profesionales nunca han permanecido ajenos a la creciente diversificación de los usos de la historia. Es más, desde hace tres décadas aproximadamente han participado cada vez más activamente en el debate sobre los usos políticos del «siglo xx corto» y de los acontecimientos de la última década (y por extensión, los usos de la historia moderna y contemporánea). La difusión de las expresiones «historia del tiempo presente» e «historia inmediata» se puede interpretar como sendos intentos de guiar los usos públicos del pasado, al menos algunos de ellos.

En el primero de los casos esto ha ocurrido con relativa precocidad. Como se sabe, el término «historia del tiempo presente» designa una conocida institución (el Institut d'Histoire du Temps Présent), fundada en 1978-1979, a la que se considera reflejo de la democratización de la V República francesa, y de la que han surgido importantes investigaciones sobre las dos guerras mundiales, la ocupación, el régimen de Vichy, la descolonización o la llamada «memoria judía». Los acontecimientos de la última década no sólo han afectado

la historia», en MILIBAND, R, et al. (eds.): *El neoconservadurismo en Gran Bretaña y Estados Unidos* (1987), Valencia, Alfons el Magnànim, 1992, pp. 285-326. La dimensión de la «crisis de la historia» referente a problemas de epistemología ha sido examinada en MACHARDY, K. J.: «Crisis in history or Hermes Unbounded», *Storia della Storiografia*, núm. 17 (1990), pp. 5-27, YNORIEL, G.: *Sobre la crisis de la historia*, Madrid, Cátedra, 1997. Esta última obra se caracteriza por sus prejuicios contra la reflexión epistemológica y por soslayar la dimensión política de la historiografía.

²³ La mayoría de los estudiosos de la memoria se sienten obligados a establecer un repertorio de diferencias entre «historia» y «memoria» a modo de introducción, pero en la mayoría de los casos acaban por establecer un repertorio de obviedades. Al final lo que está ocurriendo es que las más ambiciosas definiciones del concepto de «memoria» sirven para referirse a todo aquel «uso público» de la historia que discurre «fuera» de las competencias de los historiadores profesionales, o, en los casos más extremos, llegan a engullir a la propia historiografía profesional. Piénsese, por ejemplo, en la expresión «historia-memoria» con la que Pierre Nora cataloga a los más importantes historiadores franceses desde el siglo XVI hasta Ernest Lavisse (*infra*).

a dichas investigaciones, sino también a los propios criterios teóricos manejados en dicho Institut ²⁴.

Incluso en el caso de la «historia inmediata» se cumple igualmente esa premisa del intento de guiar otros usos. El vocablo, que procede del mundo periodístico, fue asumido por la *nouvelle histoire* en los setenta de manera más o menos tangencial, como un reconocimiento al papel de los medios de comunicación en la difusión e incluso en la configuración de ciertos hechos recientes. Con posterioridad, la expresión ha pasado a indicar una vía para enfrentarse de modo crítico a la aceleración de los acontecimientos y el impulso de la globalización propios de los años noventa. Así, por ejemplo, el volumen *En el Este) la memoria recuperada* (1990), preparado por el filósofo Alain Brossat con motivo de la caída del muro de Berlín, fue justificado por Jacques Le Goff como una «historia inmediata» ²⁵. Más recientemente' el colectivo «Historia a Debate» ha reivindicado el término «historia inmediata» en un sentido todavía más ambicioso. Dicho colectivo se presenta, a través de la Red, como una forma abierta y transnacional de asociacionismo. Pretende «recuperar la autonomía crítica de los historiadores y de las historiadoras» ante el exagerado crecimiento de «la influencia del mercado editorial, de los grandes medios de comunicación y las instituciones políticas». Mediante la idea de «una historia más reivindicativa», dicho colectivo ha reclamado precisamente la noción de una «historia inmediata» y se ha servido de ella para abordar temas recientísimos como la intifada palestina, la situación argentina, los ataques terroristas del 11 de septiembre o el golpe contra Hugo Chávez ²⁶.

²⁴ Nos remitimos al ya clásico de FRANK, R., *et al.*: *Écrire l'histoire du temps présent. En hommage à François Bédarida* (París, CNRS, 1993. Las discusiones actuales sobre el concepto de «historia del tiempo presente» están reflejadas en el debate entre LAGROU, P., y ROUSSEAU, H.: «Dossier L'histoire du temps présent, hier et aujourd'hui (juillet 2000)», en www.ihp-cnrs.ens-cachan.fr; las posiciones de este último, además, en *La hantise du passé* op. cit.) pp. 75-77.

²⁵ LE GOFF, J.: «Prefacio», en BROSSAT, A., *et al.*: *En el Este) la memoria recuperada* (Valencia, Alfons el Magnànim, 1992, p. 12. El significado inicial de la expresión «historia inmediata» en LACOUTURE, J.: «La historia inmediata», en LE GOFF, J., *et al.*: *La nueva historia* (1978), Bilbao, Mensajero, 1988, pp. 331-354.

²⁶ Vid. «Historia inmediata», en www.h-debate.com.Laidea de una «historia reivindicativa» en los apartados XV y XVI del manifiesto «Historia a Debate» (11 de septiembre de 2001); el planteamiento de un asociacionismo abierto y basado en la Red en los apartados V-XI del mismo manifiesto (en la misma página web).

Sin embargo, a pesar de que las corrientes historiográficas actuales poseen una dimensión internacional cada vez más decisiva, conviene recordar algunas diferencias esenciales que han separado –y siguen separando– a los historiadores de los países situados a ambos lados del antiguo Telón de Acero.

En Europa Oriental el recurso al pasado ha gozado de un papel legitimador mucho más profundo que en Occidente. Además, allí no puede hablarse –al menos, hasta ahora– de la existencia de una *publie history*²⁷ de envergadura capaz de contrarrestar o equilibrar la manipulación del pasado ejercida desde la política y desde ciertos medios de comunicación. Lo que parece haberse producido en esos países, desde finales de los años ochenta sobre todo, ha sido más bien una eclosión de «contrahistorias» conforme la «memoria comunista» oficial se desacreditaba. Los historiadores no han permanecido al margen de este fenómeno; sin embargo, desaparecido el muro, la impresión o queja que transmiten algunos de ellos es que la consideración pública del historiador profesional apenas si ha mejorado respecto a la época anterior²⁸.

En Europa Occidental, en cambio, los problemas que entraña el actual «uso público» de la historia no sólo son más complejos, sino que pueden ser abordados por los historiadores con unos medios y un bagaje intelectual considerablemente mayores. Aquí, el inusitado interés por la historia nacional promovido desde las esferas oficiales y desde los medios de comunicación se mezcla con un consumo popular de historia, que en unos casos se canaliza a través de la mencionada *publie history* y, en otros, se recrea en usos más o menos triviales (*in/ra*). No es casual que los «revisionismos» se hayan convertido en un serio motivo de preocupación para muchos historiadores, puesto que tras aquéllos se difunde, en la mayoría de los casos, una visión simplificada de la historia contemporánea, una «de-

²⁷ La *public history* es una expresión originariamente surgida en los Estados Unidos para hacer referencia al interés por el pasado despertado en los setenta entre sociedades y museos locales, y que se desarrolla al margen de las universidades (NOVICK, P.: *That Noble Dream*, op. cit., p. 512). El vocablo ha pasado en los años ochenta a Europa y ha servido para designar el interés por la historia suscitado entre un variado abanico de aficionados, en ciertos casos comprometidos con criterios contraculturales heredados de mayo del 68 (*in/ra*).

²⁸ Vid., por ejemplo, las críticas al «uso público» de la historia en la Chequia de los noventa en BARTOSEK, K: «Prague et le retour de l'histoire», en FRANK, R., et al.: op. cit.) pp. 219-228.

valuación del pasado» estrechamente relacionada con la influencia de los medios de comunicación y la industria cultural²⁹. En estas condiciones, el problema de los historiadores más inquietos no es tanto de «supervivencia» o de «identidad» intelectual como de participación más activa y consciente en el debate público; es decir, consiste en centrar la atención en el espacio público bajo ciertas condiciones y con un conocimiento profundo de lo que éste significa. Se trata, en efecto, como ha escrito Josep Fontana, de «implicarnos en los problemas de nuestro tiempo»³⁰. Sin embargo, se trata de hacerlo mediante un conocimiento, lo más realista posible, de las relaciones complejas que se establecen entre los historiadores y otros usos de la historia.

Al panorama que acabamos de esbozar la historiografía germana de las últimas décadas añade dos componentes fundamentales: la paulatina incorporación de una «memoria» de la Segunda Guerra Mundial cada vez más institucionalizada, que ofrece continuamente motivos para el debate en la propia sociedad alemana, y, particularmente, la problemática del Holocausto, que ha adquirido una gran notoriedad internacional, sobre todo en el ámbito anglosajón. Resulta lógico que el *Historikerstreit* (la disputa de los historiadores) haya contribuido a caracterizar el problema de los usos públicos de la historia de manera tan considerable. Sin embargo, ¿hasta qué punto lo ha hecho, y en qué términos? Como expondremos brevemente, lo ha hecho acuñando un vocablo lo suficientemente descriptivo como el de «uso público de la historia», por un lado; plasmando la preocupación de ciertos historiadores por la importancia ética y política de la «historia del tiempo presente», por otro, pero también reflejando las contradicciones de la mayoría de ellos ante los usos de la historia que traspasan el puro ámbito académico.

Los especialistas han recordado que el país de cultura germana que ha abordado de modo más complejo y contradictorio el llamado «peso del pasado» ha sido, precisamente, la antigua RFA. Como

²⁹ No estamos hablando de los «revisionismos» como asunto de especialistas -que posee muchos matices-, sino como manifestación del «uso público» de la historia. Vid. LEVI, G.: «Le passé lointain. Sur l'usage politique de l'histoire», en HARTOG, F., y REVEL, J. (eds.): *Les usages politiques du passé*, París, EHESS, 2001, p. 35, y también el *Historikerstreit*.

³⁰ Se trata de una de las conclusiones de FONTANA, J.: *La historia de los hombres*, Barcelona, Crítica, 2001, p. 353. En una línea parecida se sitúa el manifiesto «Historia a Debate», *op. cit.*

indica Peter Reichel, allí «el rechazo y la representación, la amnesia y la anamnesis son todavía fenómenos simultáneos»³¹. La novedad de las dos últimas décadas ha consistido, en concreto, en el desarrollo de una intensa «cultura de la memoria» (que incluye una vigorosa *publie history*) y en la aparición de un llamativo discurso político sobre la identidad nacional³².

Todo ello se ha materializado en un repertorio de manifestaciones fruto de un marcado interés político y social por la «historia del tiempo presente» que se inicia, aproximadamente, a finales de los años setenta. Entre dichas manifestaciones cabe recordar varias: la recepción de la famosa serie televisiva «Holocausto» (1979); la convocatoria del premio nacional para las escuelas sobre «La vida cotidiana en el nazismo» (1980-1981)³³; los «talleres de historia» de los ochenta; los proyectos y discursos de la coalición CDU-CSU -tesis que hallan un eco muy claro en las intervenciones del historiador Michael Stürmer³⁴, o el «museísmo» plasmado, tras la

³¹ REICHEL, P.: *L'Allemagne et sa mémoire* (París, Odile Jacob, 1998, p. 43. Esta situación está comentada también por CUESTA BUSTILLO, J.: «La memoria del horror después de la Segunda Guerra Mundial», *Ayer* núm. 32 (1998) pp. 89-97.

³² El carácter novedoso del discurso sobre la identidad nacional en la RFA, surgido a comienzos de los ochenta, es ampliamente comentado por Hans Mommsen, constituyendo posiblemente el análisis político más profundo entre los intervinientes en el *Historikerstreit*. MOMMSEN, H.: «A la recherche de l'histoire perdue», en AUES TEIN, R., et al.: *Devant l'Histoire. Les documents de la controverse sur la singularité de l'extermination des Juifs par le régime nazi*, París, Eds. du Cerf, 1988, pp. 129-143 (publicado en *Merkur*, septiembre-octubre de 1986).

³³ La recepción de la película «Holocausto» en la RFA, en la introducción a HABERMAS, J. (ed.): *Observations on «The Spiritual Situation of the Age»*. *Contemporary German Perspectives*, Cambridge-Massachusetts-Londres, The MIT Press, 1984, pp. XIV-XV. Las referencias a las convocatorias del premio nacional escolar en ELEY, G.: «Labor History, Social History, Alltagsgeschichte: Experience, culture, and the Politics of the Everyday – a New Direction for German History?», *Journal of Modern History*, núm. 61 (junio de 1989), p. 298.

³⁴ Las intervenciones del historiador Michael Stürmer (a la sazón consejero del canciller Helmut Kohl) en el *Historikerstreit* son las que más claramente representaron las posiciones políticas de la coalición conservadora tras su victoria en las elecciones de 1983. Básicamente se resumen en la idea de que la historia (los políticos y los historiadores) debían ocuparse de la cuestión de la identidad nacional, necesidad debida a las «responsabilidades políticas y económicas» de la RFA y a que ésta se hallaba «en el centro del dispositivo de defensa europeo organizado por la Alianza Atlántica» (AUGSTEIN, R: *op. cit.*, pp. 25-27, 81-82 y 241-243) (artículos publicados en *Frankfurter Allgemeine Zeitung* el 25 de abril de 1986, 16 de agosto de 1986 y 26 de noviembre de 1986).

unificación, en realizaciones como «La Casa de la Historia» de Bonn, el Museo de Berlín (abiertos ambos al público en 1994, este último de modo intermitente) o la exposición itinerante «Guerra de exterminio: crímenes de la Wehrmacht, 1941-1944», iniciada en Hamburgo al año siguiente³⁵.

A todo ello debe sumarse el que la propia historia alemana se haya convertido en las dos últimas décadas en una continua fuente de opiniones, noticias y actividades internacionales: a la citada serie «Holocausto», que tuvo un amplio eco en diversos países, le han seguido variadas conmemoraciones de acontecimientos de la Segunda Guerra Mundial; además, lógicamente, de la caída del muro y de la unificación. Eso sin contar con fenómenos como el despertar de la llamada «memoria judía» o el «negacionismo», que han cobrado fuerza desde los años setenta; o el impacto de libros recientes favorecidos por una «atención mediática infrecuente», como es el caso del estudio del sociólogo Daniel J. Goldhagen³⁶. Así, el eco del tema del holocausto nazi ha sido tan poderoso que incluso se ha vuelto objeto de discusión su mismo significado cultural. Algunos autores han llamado la atención de que el recuerdo de dicho fenómeno ha experimentado en los noventa una «globalización» de tal envergadura,

³⁵ El término «museísmo» es una expresión acuñada en la RFA en los ochenta por el arquitecto Bruno Schidler, referente al interés despertado desde los años setenta, entre un público amplio, hacia las representaciones de la historia alemana. Citado en ELEY, G.: «Nazism, politics, and the image of the past: Thoughts of the West German *Historikerstreit* 1986-87», *Past and Present* núm. 121 (noviembre de 1988), pp. 191-192. Sobre los museos de Berlín y de Bonn hemos seguido el trabajo de XTERNER, M.: «Deux nouvelles mises en scène de la nation allemande. Les expériences du Deutsches Historisches museum (Berlin) et du Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland (Bonn)», en HARTOG, F., y REVEL, J. (eds.): *op. cit.* pp. 77-97. Sobre la exposición de los «Crímenes de la Wehrmacht», el trabajo de HEER, H.: «The Difficulty of Ending a War: Reactions to the Exhibiton "War of Extermination: Crimes of the Wehrmacht, 1941-1944"», *History Workshop Journal* núm. 46 (1998), pp. 187-203.

³⁶ El eco internacional de la serie «Holocausto» en Rouso, H.: *Le syndrome de Vichy* *op. cit.* pp. 160-164; el fenómeno del «negacionismo» y la «memoria judía» en *ibid.* pp. 166-172. El libro de Daniel J. Goldhagen y su impacto (*Los verdugos voluntarios de Hitler. Los alemanes corrientes y el Holocausto*) Madrid, Taurus, 1997; en inglés, 1996) comentado, por ejemplo, en VILANOVA I VILA-ABADAL, F.: «La larga sombra de la culpabilidad alemana: ecos y derivaciones de la *Historikerstreit*», *Ayer* núm. 40 (2000), pp. 155-167, YFINKELSTEIN, N. G.: *La industria del Holocausto. Reflexiones sobre la explotación del sufrimiento judío* Argentina, Siglo XXI, 2002, pp. 70-75.

que se habría convertido en una suerte de tropo universal hasta marginar –al menos, en el mundo anglosajón– el interés por otros conflictos; o en el mejor de los casos, servir de rasero para otros genocidios recientes (Ruanda, Bosnia, Kosovo)³⁷. La crítica más contundente ha procedido, sin duda, del reciente ensayo del historiador norteamericano Norman G. Finkelstein. Éste ha denunciado que la llamada «memoria judía» o «memoria del Holocausto», en los Estados Unidos, no se puede considerar en absoluto el reflejo de una mera «identidad colectiva»; es más bien el resultado ideológico de un poderoso despliegue de intereses políticos y económicos de los dirigentes de la comunidad judía norteamericana en connivencia con las posiciones estadounidenses e israelíes en política internacional; una «industria cultural» extremadamente interesada, conservadora y egoísta³⁸.

Por su parte, el *Historikerstreit* –polémica relativamente apagada en la historiografía alemana actual– ha contribuido notablemente a llamar la atención de los historiadores sobre los recientes retos relativos al uso del pasado. Para lo que interesa aquí, es necesario subrayar dos componentes de dicha «disputa»: primero, el papel del sociólogo e intelectual Jürgen Habermas, detrás del cual se colocaron los más importantes *Sozialhistorians*, y segundo, la actitud de estos últimos ante los fenómenos de la *publie history*.

No es necesario insistir demasiado, por sabido, en el papel de Habermas en la cultura intelectual de la RFA. Basta con recordar que uno de los precedentes más importantes del *Historikerstreit* fue la preparación, por el propio autor, del número mil de la «edición Suhrkamp» (1979), libro principal de la serie dedicada a las tradiciones intelectuales germanas de izquierda, que se venía publicando en la RFA desde la posguerra³⁹. Desde la fecha de publicación de esa edición hasta el verano de 1986, cuando estalla la polémica en la prensa, la «situación espiritual de la época», a la que se refería

³⁷ Vid. esta idea en HUYSEN, A.: «Present pasts», *op. cit.*, pp. 22-24; LAGROU, P.: «L'usage contestable de l'Holocauste aux États Unis» (15 de noviembre de 2001), en http://www.ihtp-cnrs.fr/page_accueil/indexJDDoteur.html. Por lo demás, es necesario recordar de nuevo la importancia de la revista *History and Memory. Studies in Representation of the Past* (Indiana University Press Journal), y en particular el monográfico *Passing into history. Nazism and the Holocaust beyond memory* (vol. 9, núm. 1-2, 1997).

³⁸ FINKELSTEIN, N. G.: *La industria del Holocausto*, *passim*.

³⁹ Hemos seguido la versión de este texto en inglés, que sólo recoge una parte del mismo. HABERMAS, J. (ed.): *Observations on «The Spiritual Situation of the Age»*, *op. cit.*

en tono evocativo Habermas, se concretaría especialmente en dos ámbitos: la movilización de la historiografía conservadora en un sentido nacionalista (que a la altura de 1979 apenas si se había producido), y el desarrollo de un discurso oficial en la misma dirección. En ambos casos, el tema del nazismo parecía ser objeto de lo que llamó el propio Habermas «tendencias apologéticas» y «operación revisionista»⁴⁰.

En este contexto, una vez transcurrida buena parte de la polémica, Habermas se vio obligado a defenderse de las duras críticas de los historiadores conservadores (más insistentes en sus intervenciones que los de izquierda), quienes lo habían tachado de «difamador», «maniqueo», de querer «simplificar» los argumentos de los historiadores y de intentar «politizar el trabajo científico». Fue entonces, justamente, cuando Habermas apeló al «uso público de la historia» en un nuevo artículo publicado en *Die Zeit* el 7 de noviembre de 1986.

Dicha expresión no tiene una pretensión teórica en el contexto del *Historikerstreit*. Es más bien un vocablo de carácter descriptivo y polémico lanzado contra los historiadores conservadores y contra el discurso político que les repaldaba⁴¹. Efectivamente, en el mencionado artículo de *Die Zeit* Habermas intentaba mostrar que, a diferencia del proceder de los historiadores conservadores, que se tomaban el problema del nazismo como mero debate académico, existían múltiples indicios de que dicho tema había abandonado la relativa marginalidad que había poseído en la RFA en las últimas décadas: recuerdos de víctimas de los campos de exterminio, procesos judiciales contra antiguos verdugos, declaraciones de líderes políticos y, en particular, el famoso episodio de la visita del canciller Kohl y del presidente Reagan al cementerio militar de Bitburg en la pri-

⁴⁰ La movilización de la historiografía conservadora y el discurso oficial comentado en ELEY, G.: «Nazism, politics...», *op. cit.*, pp. 193-195. La apreciación de Habermas, en HABERMAS, J.: «Une manière de liquider les dommages. Les tendances apologétiques dans l'historiographie contemporaine allemande», *Die Zeit*, 11 de julio de 1986 (AUGSTEIN, R.: *op. cit.*, pp. 47-48).

⁴¹ En cambio, N. Gallerano considera que Habermas habría ofrecido una definición «restrictiva» del problema del uso de la historia debido a su concepción filosófica de lo que deben ser las relaciones entre la sociedad civil y la ciencia (GA. LLERANO, N.: *Su l'uso pubblico*, *op. cit.*, pp. 18-20). En nuestra opinión, no se trata de una noción elaborada teóricamente.

mavera de 1985⁴². La conclusión del intelectual germano era que los argumentos de los historiadores conservadores respiraban un claro «revisiónismo banalizador», al actuar en un ámbito público en el que se observaba un poderoso intento de «recuperar la memoria» justamente en contra de la dirección que parecían marcar dichos historiadores; esto es, la de simplificar el pasado en aras de la comparación y crítica del estalinismo (con Ernest Nolte y Andreas Hillgruber) o en apoyo de la tesis de la identidad nacional (en el caso de Michael Stürmer).

Las dificultades que entraña el «uso público» de la historia, más que en la intervención de Habermas, se pueden observar en las actitudes de los historiadores progresistas que se colocaron a su lado. La polémica entre Habermas y los historiadores conservadores obligó a Jürgen Kocka, a Hans y Wolfgang J. Mommsen y a Martin Broszat a examinar el panorama político y cultural de la RFA, a criticar los argumentos de sus colegas conservadores y a definir las corrientes historiográficas. Sin embargo, es en este punto donde podemos apreciar hasta dónde eran capaces de llegar dichos autores en la valoración del «uso público» de la historia. En efecto, para ellos el fenómeno de la *public history* (plasmado en los «talleres de historia», *in/ra*), más que un complejo fenómeno que merecía la pena estudiarse, era una manifestación irrelevante y sospechosa del uso de la historia⁴³.

No resulta casual que el intento de ampliar y sistematizar el problema del «uso público» de la historia no provenga de los autores germanos y haya de buscarse en la historiografía italiana, y, en concreto, en la obra de Nicola Gallerano (1940-1996). Para entenderlo basta con recordar que la situación italiana combina la existencia de una comunidad de historiadores muy proclive al debate político

⁴² HABERMAS, J.: «De l'usage public de l'histoire. La vision officielle que la République fédérale a d'elle meme est en train d'eclater», en AUGSTEIN, R: *op. cit.*, pp. 202-203. El episodio de la visita al cementerio de Bitburg (primavera de 1985), que tuvo un eco internacional, ha sido considerado por los especialistas como un hecho de gran trascendencia en el uso político y conmemorativo de la historia que se desata en los años ochenta (*vid.*, al respecto, REICHEL, P.: *L'Allemagne, op. cit.*, pp. 240-245; ELEY, G.: «Nazism, politics...», *op. cit.*, p. 176; VILANOVA, F.: «La larga sombra...», *op. cit.*, p. 142; KAYE, H. J.: *The Powers, op. cit.*, pp. 103-104).

⁴³ KOCKA, J.: «Staline et Pol Pot ne doivent pas servir à refouler Hitler. Les tentatives de certaines historiens allemands de relativiser la monstruosité des crimes nazis», en AUGSTEIN, R, *et al.*: *op. cit.*, pp. 112-114. El citado argumento no tiene un carácter aislado y puede hallarse en las principales reflexiones historiográficas de estos autores.

con un uso mediático de la historia y una conflictividad especialmente notables en las últimas décadas.

Los motivos que condujeron a Gallerano -perteneciente a la generación de historiadores marxistas de los años sesenta (abandonó el *peI* en 1968)- a sistematizar el problema del «uso público» de la historia se podrían reducir a tres: por un lado, la reacción crítica a la famosa interpretación revisionista del fascismo difundida por Renzo de Felice (particularmente su respuesta a la varias veces reeditada *Intervista sul fascismo*, 1975, de De Felice, que fue muy atendida en los medios de comunicación del país transalpino y generó una importante polémica con historiadores marxistas); por otro, las preocupaciones por la crisis de la República italiana (1989-1993) Y por los asuntos internacionales *fin-de-siecle*) y, finalmente, la toma de conciencia de la importancia de los medios de comunicación en el uso de la historia. El hilo conductor de todas esas preocupaciones de Gallerano fue la creencia de que los historiadores de izquierda habían abandonado el terreno de los medios de comunicación a la influencia de las interpretaciones «revisionistas» o al «uso trivial» de la historia, y que, por lo tanto, sería imprescindible un reconocimiento del problema y un «uso crítico del pasado» ⁴⁴.

3. Algunos criterios recientes sobre el uso del pasado: entre la «memoria histórica» y la *public history*

Posiblemente la más llamativa de las características de este nuevo dominio de investigación acerca del «uso público» de la historia consiste en su capacidad para ofrecer una visión más compleja de

⁴⁴ Sobre la trayectoria de Gallerano hemos seguido el homenaje de *Pasato y Presente*, núm. 39 (1996) (sobre todo, ROSSI-DoRIA, A.: «La riflessione su l'uso pubblico de la storia», *op. cit.*, pp. 120-128), y, además, DETTI, T., y FLORES, M.: «Introduzionc» a GALLERANO, N.: *La verita della storia. Scritti sull'uso pubblico del pasado*, Roma, Manifestolibri, 1999, pp. 9-33. El diagnóstico de Gallerano en *L'uso pubblico*, pp. 13-14, 20-21 y 31-32. La polémica generada por la *Intervista sull'aseismo* (1975), de Renzo De Felice, en LEDEEN, M. A.: «Renzo De Felice and the Controverse over !talian Fascism», *Journal Of Contemporary History*, núm. 11 (1976), pp. 269-283. Para los debates acerca de los orígenes de la República hemos seguido a CRAINZ, G.: «Fundación y crisis de la Italia republicana: historia, memoria, identidad», *Ayer*, núm. 18 (1995), pp. 17-33, Y GALLI DELLA LOGGIA, F.: «El debate sobre la identidad nacional en Italia», *Ayer*, núm. 36 (1999), pp. 144-158.

los modos en que circulan el conocimiento y la memoria históricos. Si hubiese de establecerse una clasificación de los criterios recientes utilizados por los estudiosos para abordar el problema, podrían señalarse a grandes líneas, dos extremos: por una parte, los que se interesan por esos usos pero tienden a contraponerlos de algún modo a la historiografía profesional, y por otra, quienes sostienen que «la historia como conocimiento social no es prerrogativa de los historiadores», y subrayan especialmente el hecho de que éstos comparten el espacio público con muchos otros interesados y curiosos⁴⁵. La primera de las posturas posiblemente ha tenido sus más ambiciosos defensores en los miembros de la *nouvelle histoire*, y la segunda, en conocidos historiadores anglosajones partidarios de la *history from below*. Unos breves comentarios de tales posturas nos mostrarán que ambas, al tiempo que resuelven ciertas cuestiones, plantean también nuevos interrogantes. Todo ello muestra en qué medida nos hallamos ante un problema complejo y trascendental.

La *nouvelle histoire*, como se sabe, fue la principal beneficiaria del interés por la historia despertado en Francia entre los años sesenta y ochenta –a partir de mayo del 68 especialmente–. Una minoría de estos autores supo atender con reconocida habilidad la curiosidad de un extenso público culto, de formación universitaria, consumidor de libros de historia a medio camino entre la monografía académica y la obra divulgativa tradicional (esta última, al estilo de la biografía de *amateurs* escrita con ánimo literario o moral). Algunos de esos autores tuvieron, incluso, un papel notable en los medios de comunicación, incluida la televisión⁴⁶. Además, la *nouvelle histoire* se desmarcó del marxismo cuando se aceleraba en Francia el declive político e intelectual de éste en la segunda mitad de los setenta. A este

⁴⁵ Como escribe SAMUEL, R: *Theatres 01 Memory*, op. cit., p. 8. Un intento de clasificación, pero restringido a las concepciones de la historia que manejan los *mass media*, en ORTOLEVA, P.: «Storia e mass media», en GALLERANO, N. (ed.): *Su l'uso pubblico*, op. cit., pp. 66-68.

⁴⁶ Vid., al respecto, REIFEL, R: «Les historiens, l'edition et les médias», en BÉDARIDA, F. (ed.): *L'Histoire et le métier d'historien en France, 1945-1995*, París, Eds. de la Maison des Sciences de l'Homme, 1995, pp. 61-64; DossE, F.: «Mayo del 68: los efectos de la historia sobre la historia», *Sociológica*, núm. 38, México (septiembre-diciembre de 1998), pp. 169-171, y CARRAD, Ph.: *Poétique de la nouvelle histoire. Le discours historique Iranfais de Braudel à Chartier*, Payot-Lausanne, 1998, pp. 130-143. Sobre la aludida experiencia en la televisión, vid., por ejemplo, el testimonio de DUBY, G.: *La historia continúa*, Madrid, Debate, 1991, pp. 146-154.

respecto, como también se sabe, su principal apuesta de sustitución fue una gran «antropología histórica» entendida como «un nuevo modo de aproximación a la realidad histórica»⁴⁷.

En consonancia con estos supuestos, la *nouvelle histoire* se ha ocupado con frecuencia de los usos del pasado; ha mostrado una notable atención tanto hacia las fuentes del interés por la historia como hacia la situación de la historiografía profesional-y por extensión hacia la historia de la historiografía-o En ese sentido, los estudios de la *nouvelle histoire* sobre las «representaciones colectivas» -junto a lo que estos autores llaman «la historia de la historia»- han supuesto un aliciente innegable para el examen de los usos públicos del pasado. A través de nociones como «memoria colectiva», «hogares de la conciencia colectiva» o «lugares de la memoria» (<<*lieux de mémoire*>>) estos autores han intentado mostrar de qué modo el paso del tiempo ha provocado la aparición de símbolos en los que cristalizan distintas formas de representar la continuidad histórica: los mitos; las historias y la erudición respaldadas por instituciones como las iglesias, los estados o los partidos comunistas; la literatura; las conmemoraciones; las fiestas, etc. Todo ello ha proporcionado, entre otros conocidos resultados, la notable reflexión teórica de Jacques Le Goff, contenida en *El orden de la memoria* (1977 y otras ediciones)⁴⁸, y su aplicación en parte a la ambiciosa «historia de Francia», de carácter colectivo, dirigida por Pierre Nora bajo el título de *Les lieux de mémoire* (1984-1992, 7 tomos).

Sin embargo, una noción de «memoria» de tal alcance también posee notables limitaciones que acaban por simplificar los problemas relativos al «uso público» de la historia.

La primera de ellas se deriva del propio significado de lo que Nora llama *lieux de mémoire*. Es cierto que este autor ha recordado en diversas ocasiones que en Francia existe una peculiar construcción

⁴⁷ BURGUIERE, A: «Anthropologie historique», en BURGUIERE, A (ed.): *Dictionnaire des sciences historiques*, París, PUF, 1986, p. 52.

⁴⁸ Advuértase que esta obra de Le Goff fue publicada por primera vez en italiano en 1977, Y después ha contado con diversas ediciones en este idioma y en francés; la versión en castellano aparece muy posteriormente en forma de dos trabajos distintos: *Pensar la historia. Modernidad, presente y progreso*, y *El orden de la memoria. El tiempo como imaginario* (ambos en Barcelona, Paidós, 1991). En la misma línea de intentar codificar los usos de la historia se sitúa FERRO, M.: *L'histoire sous surveillance. Science et conscience de l'histoire*, París, Calmann-Lévy, 1985, pp. 19-109 (prolongación de *Comment on raconte l'histoire aux enfants à travers le monde entier*, París, Payot, 1981).

de la tradición nacional, proveniente de la Revolución de 1789 y de períodos anteriores, que no ha existido en ningún otro país; por lo que *Les lieux* constituye, por encima de todo, un criterio relativo a la historia moderna y contemporánea de esta Francia. Pero igualmente, Nora considera que su proyecto suministra un punto de partida para una «simbólica europea»⁴⁹. Ahora bien, en la práctica es evidente que *Les lieux* reduce los usos del pasado a actividades conmemorativas (en el sentido amplio de la expresión) altamente formalizadas y elaboradas. Como escribe el propio autor, dichos *lieux* son «la forma extrema donde subsiste una conciencia conmemorativa»⁵⁰. Según esto, el sentido de la continuidad histórica se habría plasmado a lo largo de los siglos en actividades literarias, artísticas y científicas respaldadas por las clases dirigentes del Antiguo Régimen, y por el Estado liberal y las clases medias a partir de la Revolución de 1789. La parte dedicada a la «memoria» de las clases populares es mucho menor, y las pocas veces que se la aborda directamente, también se la aprecia en su valor «conmemorativo»⁵¹.

Se comprende, por lo tanto, que este planteamiento, aplicado al pie de la letra, conllevaría una drástica disminución de la complejidad de la experiencia social, de la importancia del cambio social y del papel de las modernas ideologías. La vertiente conmemorativa de los usos del pasado no cubre más que una parte de los mismos. No se equivocan los críticos de la *nouvelle histoire* cuando afirman que esta corriente ofrece una visión absolutamente ralentizada y simplista del tiempo histórico⁵², que, a fin de cuentas, no es más que un efecto de ese relativo desinterés por el cambio social.

Pero, además, las propuestas de estos *nouveaux historiens* sobre «la memoria colectiva» presentan un segundo aspecto no menos problemático: el considerar a los grandes historiadores franceses, desde

⁴⁹ NORA, P.: «La aventura de *Les lieux de mémoire*», *Ayer*, núm. 32 (1998), pp. 30-32.

⁵⁰ NORA, P.: «Entre mémoire et histoire», *op. cit.*, p. XXIV.

⁵¹ Por ejemplo, el recuerdo de la Comuna de París (*vid.* REBERIOUX, M.: *Le mur des léderés*, vol. 1, pp. 619-649) o incluso las biografías obreras (PERROT, M.: *Les vies ouvrières*, vol. III, t. III, París, Gallimard, 1992, pp. 87-129). En general estos rasgos han sido subrayados por los comentaristas. *Vid.*, por ejemplo, ENGLUND, St.: «The Ghost of Nation Past», *Journal Of Modern History*, núm. 64 (junio de 1992), pp. 303-304.

⁵² DOSSE, F.: *L'histoire en miettes. Des «Annales» á la nouvelle histoire*, París, La Découverte, 1987, pp. 163-173.

Philippe de Commynes hasta Ernest Lavisse, como los meros representantes de una «historia-memoria». Este planteamiento (al menos en el comentario expuesto por Nora en la introducción a *Les lieux*), además de servir para contextualizar la historiografía francesa dentro de una más amplia historia cultural, tiene un segundo efecto bastante menos positivo: empobrece el concepto de «historia de la historiografía» a costa de exaltar el papel rupturista de la propia *nouvelle histoire*. Efectivamente, el considerar a los historiadores anteriores a esta corriente como «gestores» de la memoria es una simplificación que soslaya la trascendencia de los cambios experimentados por el método y por las categorías historiográficas desde el siglo XVI al XIX ⁵³. Así, en cierto modo, la noción «historia-memoria» acaba siendo una manera de rebajar la importancia epistemológica de toda la historiografía que ha precedido a la *nouvelle histoire*. No es casual hallar esta clase de argumentos en el combate del «revisionismo». François Furet, por ejemplo, pudo desautorizar la historiografía de la Revolución francesa tachándola de «conmemorativa», indicando que se trataba de un «discurso de la identidad», sosteniendo que dicha historiografía —a excepción de la obra de Alexis de Tocqueville— habría estado «conmemorando» el acontecimiento una y otra vez ⁵⁴. Se comprende así que otro crítico de la *nouvelle histoire* haya podido afirmar que detrás del discurso sobre la «memoria» propio de esta corriente existe una idealización de la llamada «historia científica» en contraposición a otros usos del pasado, que son vistos de modo simplista ⁵⁵.

Justamente, la *history from below* anglosajona (y por extensión la «historia de lo cotidiano» a la germana) se ha presentando como un ambicioso intento de superar esta contraposición, esta brecha entre la historiografía profesional y otros usos de la historia, en par-

⁵³ Nótese que no es casual el manejo de la expresión «historia de la historia», en vez de la de «historia de la historiografía», por parte de estos autores. La primera de estas expresiones posee profundos antecedentes en Francia, pero en la *nouvelle histoire* significa un intento de subsumir a los historiadores en una historia de la memoria colectiva (vid. LE GOFF, J.: *Penser la historia*, op. cit., pp. 132-133).

⁵⁴ FURET, F.: *Penser la Revolución francesa* (1978), Barcelona, Petrel, 1980, pp. 13-29.

⁵⁵ ORTOLEVA, P.: «Storia e mass media», op. cit., pp. 69-70 (la crítica de Ortoleva va dirigida, sobre todo, a la visión de los usos de la historia que cataloga FERRO en *L'histoire sous surveillance*, op. cit.; sin embargo, creemos que es perfectamente aplicable en general a la *nouvelle histoire*).

ricular los usos «populares». En realidad, para ser más exactos debería decirse que se trata sólo de un sector de esa *history from below*; el más ligado a los grupos de la «nueva izquierda».

El origen de esta situación se debe a la sensibilidad de ciertos historiadores profesionales hacia los movimientos contraculturales y populares de los años sesenta y setenta. En Europa, en particular en Gran Bretaña y en la RFA en los años setenta y ochenta, las manifestaciones más notorias de la *public history* han poseído un claro tono contracultural, a través del cual se expresa la identidad de ciertos colectivos marginados. Dicho rasgo se ha reflejado, como se sabe, en vocablos como «festivales» y «talleres» (*workshops history*) *Geschichtswerkstaten*J. Todos ellos han sido la manifestación de una curiosidad por la historia (o por la «memoria», según se interprete) entre un variopinto elenco de «historiadores descalzos» (*barefoot historians*) integrado por maestros, empleados de bibliotecas y museos, miembros de colectivos *gay*, feministas y pacifistas; o por sindicalistas, estudiantes obreros, cineastas, etc.⁵⁶ En todos los casos se observan rasgos que han planteado interrogantes a los historiadores profesionales (y, en muchos casos, desconfianza y recelo). Entre las ambigüedades se destacan particularmente las siguientes: la ausencia de unos límites claros en la prioridad de lo local, en la reivindicación militante de la «historia oral» y en la crítica contra el academicismo; o también la escasa vocación hacia las teorías sociales.

Pero las características de tales movimientos no sólo resumen algunas de las críticas más importantes lanzadas por los historiadores profesionales hacia estos usos populares del pasado o a la *public history* sino que también encuentran su reflejo en algunos de los

⁵⁶ Los orígenes contraculturales de la expresión *workshop history* y las redes locales y grupos que surgen a imitación del *workshop history* impulsado por el Ruskin College, en SAMUEL, R. (ed.): *History Workshop. A Colleetanea*, 1967-1991. *Doeuments memoirs critique and emulative index to History Workshop Journal*, Oxford, History Workshop, 1991, respectivamente pp. 97 Y 22-51. El término *barefoot historians* (historiadores descalzos) se aplica, sobre todo, al caso germano; un fenómeno que llega a la opinión pública de este país de una manera más inesperada y envuelta en la polémica que los *workshops* británicos en el suyo («nuevo movimiento histórico» le llamó *Der Spiegel* en 1983). Vid. FLETCHER, R.: «History from Below Comes to Germany: The New History Movement in Federal Republic of Germany», *Journal 01 Modern History*, núm. 60 (septiembre de 1988), pp. 562-566; WILDT, M.: «History Workshops in Germany. A survey at the End of the German Post-war Era», en SAMUEL, R. (ed.): *Colleetanea*, pp. 56-64, Y LÜDTKE, A.: *Histoire du quotidien*, París, Eds. de la Maison des Sciences de l'Homme, 1994, pp. 32-38.

estudios de los propios historiadores simpatizantes con esa *public history*. Posiblemente el caso más elocuente –por lo ambicioso de la investigación– lo ofrece los *Theatres Of Memory*, particularmente en su volumen primero, del desaparecido Raphael Samuel.

Esta obra es paradigmática a la hora de mostrar las dificultades en establecer una clara línea de separación entre los usos de la historia «triviales» y los «serios»; entre el consumo popular de historia y lo que clásicamente se entiende por «conocimiento histórico»; entre lo que denominan los autores anglosajones «nostalgia», «industria del «patrimonio» (*heritage industry*)» o «memoria como espectáculo»⁵⁷. Y los usos derivados de las ya comentadas «historia del tiempo presente» e «historia inmediata». Al mismo tiempo, esta obra nos recuerda de algún modo una de las principales premisas de la reflexión sobre la historia televisiva y cinematográfica: que la principal fuente de «conocimiento histórico» para la inmensa mayoría de la población es, justamente, el medio audiovisual⁵⁸.

En efecto, *Theatres* de Samuel toma como punto de partida el hecho de que los distintos *revivals* populares, que han conocido un gran desarrollo a partir de los años setenta en Gran Bretaña, merecen un detenido estudio y no son propiamente analizables bajo categorías marxistas clásicas –o de otras teorías sociales– tales como «falsa conciencia» o «control social»; esto es, que la «invención de tradiciones» de esta clase no es propiamente un rosario de «acontecimientos» dirigidos, sino más bien una serie de «procesos» sociales

⁵⁷ Expresiones recogidas en KAYE, H. J.: *The Powers of the Past*, op. cit., pp. 19-21 Y 70-73; LOWENTHAL, D.: *El pasado*, pp. 29-41; KAMMEN, M.: *Mystic Chords*, op. cit., pp. 621-628; HUYSEN, A.: «Present pasts...», op. cit., p. 29 (este último insiste especialmente en que no existe una oposición completamente neta entre los usos «serios» de la memoria y los «triviales»). También alude indirectamente a este terreno difuminado Rousso, H.: *Le syndrome de Vichy*, op. cit., pp. 114-129, 144-146 Y 289-290, concretamente en su examen de la famosa película «Le Chagrin et la pitié» (1971) de Marcel Ophüls; película que se considera el inicio de la desmitificación del *resistance* gaullista, y que el autor cataloga como una manifestación de la llamada «moda retro».

⁵⁸ ROSENSTONE, R. A.: *El pasado en imágenes. El desafío del cine a nuestra idea de historia*, Barcelona, Ariel, 1997, p. 29 (texto procedente de *American Historical Review*, 1988). La misma idea se halla expresada en BARROWCLOUGH, S., y SAMUEL, R.: «History and Television. Editorial Introduction», *History Workshop, a journal of socialist historians*, núm. 12 (otoño de 1981), pp. 172-173.

en los que se expresan las diferenciaciones de la vida cotidiana⁵⁹. Así, en *Theatres*, Samuel presenta una compleja fenomenología de usos populares del pasado que denomina «memoria popular»⁶⁰. El autor distingue diversos gustos por lo «retro» (usa el neologismo *retrochic* -elegancia retro- surgido en París en los años setenta en ambientes de la vanguardia cultural), que se plasman en los enseres domésticos, en los materiales de los edificios urbanos o en los objetos y regalos. También examina diversas formas de manifestar el interés por la «preservación», que abarcan desde el afán por coleccionarlo todo, hasta la importancia de «lo natural» y del mundo rural. Samuel no se olvida, además, de la llamada «historia viva» (*living history*) o «recreación histórica»; un fenómeno de carácter transnacional surgido en los Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial ayudado por el nacimiento de la televisión y el desarrollo de las técnicas audiovisuales⁶¹.

Se comprende por qué estos temas deben ser objeto de atención por parte de los historiadores: no porque sean supuestos «rivales», sino debido a que tales «retornos» muestran hasta qué punto puede llegar a ser compleja y profunda la conexión entre lo cotidiano y el pasado, entre la historia y esa «memoria popular». Como escribe también H. J. Kaye, ese consumo popular puede ser expresión de necesidades profundamente sentidas; de aspiraciones y compromisos para asegurar y comunicar experiencias pasadas, así como para comprender las relaciones entre el pasado y el presente⁶². Es evidente, por lo tanto, que esta visión de los usos de la historia allana el camino o incluso se alinea con otras, surgidas en los ochenta, que reivindican la historia audiovisual y advierten que ésta no se puede

⁵⁹ La crítica a la teoría de la «invención de tradiciones» de E. J. Hobsbawm y T. Ranger, en SAMUEL, R: *Theatres*, p. 17 (el texto de Hobsbawm y Ranger es *The Invention of tradition*, Cambridge, 1983, traducido a diversos idiomas).

⁶⁰ El vocablo «memoria popular» es una concesión terminológica a *Les lieux de mémoire* de P. NORA. Samuel es consciente de que se trata de una expresión cargada de ambigüedad y quizá por eso la caracteriza al principio negativamente como *unoficial knowledge* (*Theatres*, pp. 6-7).

⁶¹ Las formas de *retrochic*, en SAMUEL, R: *Theatres*, pp. 51-135, Y el gusto por la «preservación», en *op. cit.*, pp. 139-202. Sobre los orígenes de la *living history* y sobre los *revivals* populares recientes en los Estados Unidos, KAMMEN, M.: *Mystic Chords*, *op. cit.*, pp. 628-652, Y LoWENTHAL, D.: *El pasado*, *op. cit.*, pp. 419-423 Y 533-564 (ha de advertirse que este último libro es más una historia intelectual que una historia sociocultural, aunque hace breves excursiones a esta última temática).

⁶² KAYE, H. J.: *The Powers*, *op. cit.*, p. 20.

analizar como si fuera un libro o desde una visión estática de lo que significa el papel de los historiadores.

Ahora bien, a pesar de todos estos planteamientos, la perspectiva de Samuel acarrea un problema que tiene sus raíces en la visión del historiador y en la concepción de la identidad cultural propios de la «nueva izquierda». Ese problema consiste, dicho sin ambages, en que se acaba desdibujando el papel del historiador profesional, que pasa a convertirse en un elemento más de la actual «legión de aficionados a la historia». En ese sentido, la tesis de Samuel de que «la historia como conocimiento social no es prerrogativa de los historiadores» no constituye sólo una alusión a la complejidad de los usos de la historia, sino que refleja una caracterización ideal –a la que éste ha aludido en otras ocasiones⁶³– de lo que debe ser el historiador: una suerte de militante de la «memoria popular», una figura que se limita a atestiguar «la voces del pasado».

Sin embargo, el difuminar de un modo tan contundente la distinción entre historia y «memoria» no puede hacerse sin caer en importantes simplificaciones sobre el significado de la propia historiografía profesional. Es cierto que el consumo popular de historia constituye una manera de acercarse al pasado, pero es mucho más difícil de sostener que ese consumo, que suele ser aleatorio y disperso, se pueda denominar siempre «conocimiento histórico» en el sentido que dan a la expresión la historia académica y la historia escolar. De hecho, la mayoría de los especialistas en historia y medios audiovisuales se muestran más moderados; reivindican la necesidad de que los historiadores profesionales atiendan a esta clase de historia; defienden la especificidad de su lenguaje, que no se adapta a los cánones de la historiografía profesional al uso, pero no propugnan en absoluto un «giro historiográfico» espectacular⁶⁴.

En definitiva, el debate sobre los usos de la historia es una cuestión abierta que no sólo exige pensar en la estrategia de los

⁶³ Podemos hallarla también en la conclusión de la entrevista concedida por el autor a la revista francesa *Dialectiques*, donde insiste en que «la práctica profesional no crea ni un monopolio ni una garantía». Vid. SAMUEL, R: «Déprofessionaliser l'histoire. Entretien avec Béatrice Avakian», *Dialectiques*, 1980, p. 16. La frase de *Theatres* en p. 8.

⁶⁴ Vid. la posición de DE PABLO, S: «Cine e historia. ¿La gran ilusión o la amenaza fantasma?», *Historia Contemporánea*, núm. 22, Universidad del País Vasco (2001), p. 19.

historiadores, sino también investigar sobre el tema. Como tal, este dominio muestra que no existe ninguna receta que devuelva a los historiadores el papel intelectual desempeñado en otras épocas. Pero también descubre cuáles son los peligros de ignorar, en unos casos, o de sobrevalorar, en otros, la importancia de los usos públicos del pasado.

Republicanism, librepensamiento y revolución: la ideología de Francisco Ferrer y Guardia¹

Juan Avilés

UNED

Francisco Ferrer y Guardia es una de las figuras más intrigantes y polémicas en la historia española de principios del siglo xx. Su fusilamiento, tras un proceso en el que fue condenado sin pruebas como jefe de la rebelión barcelonesa de julio de 1909, le convirtió en un mártir de las izquierdas y desencadenó una intensa campaña de protestas en diversos países, que demostró por primera vez el peso que podía tener la opinión pública internacional y provocó la caída del gobierno de Antonio Maura. Esto condujo a su vez a un significativo deterioro del sistema de turnos entre los partidos en el que se había basado hasta entonces la estabilidad política española, al concluir Maura que la conducta del partido liberal, aliado a las izquierdas en la última etapa de esa campaña, lo descalificaba para seguir turnándose en el poder con el partido conservador. De esa manera, Ferrer adquirió una considerable estatura simbólica, convirtiéndose, para unos, en una víctima sacrificada por la intolerancia clerical y, para otros, en un exponente de la conspiración revolucionaria en que participaban desde los anarquistas hasta los liberales y cuyos hilos movía en secreto la masonería.

Este doble mito Ferrer se mantuvo durante años, hasta que el personaje fue cayendo en el olvido. Con la transición democrática

¹ La investigación en que se basa este ensayo ha sido financiada por el proyecto PB98-012 de la DGESIT: «Fuentes francesas para el estudio de la oposición antimonárquica española durante el reinado de Alfonso XIII».

su figura despertó de nuevo cierto interés como promotor de una enseñanza renovadora², pero parece que su fama en este campo procede más de su trágica muerte que de la originalidad de sus ideas pedagógicas. Algunos estudios han venido a recordar, por otra parte, su probable implicación en los atentados contra Alfonso XIII de 1905 en París y 1906 en Madrid³. Por lo demás, Ferrer sigue siendo un desconocido de difícil catalogación, a quien no se sabe si incluir en la historia del republicanismo o en la del anarquismo. Como tantos otros personajes relevantes de la historia española, no ha sido todavía objeto del estudio biográfico que merece⁴.

Este ensayo, primera entrega de un estudio más amplio que prepara su autor, plantea un análisis de la evolución ideológica de Ferrer desde sus primeros años en París, cuando era seguidor del dirigente republicano exiliado e impenitente conspirador Manuel Ruiz Zorrilla, hasta aquellos en que dirigió en Barcelona la Escuela Moderna. Ello supone explorar sus conexiones con todo un conjunto de tendencias ideológicas presentes en ambas ciudades en aquellos años de la *belle époque*. Ferrer fue, simultánea o sucesivamente, republicano, masón, librepensador, socialista y libertario, pero si quisiéramos aplicarle una sola etiqueta, la más adecuada sería simplemente la de revolucionario. Un militante libertario que lo conoció bien, Albano Rosell, lo resumió todo al afirmar que Ferrer fue un partidario de la revolución por la revolución más que un hombre de ideas definidas⁵. Las fuentes disponibles, francesas y españolas, confirman este diagnóstico, como a continuación veremos.

² SOLA, P.: *Francesc Ferrer i Guardia i l'Escola Moderna*, Barcelona, Curial, 1978; DELGADO, B.: *La Escuela Moderna de Ferrer i Guardia*, Barcelona, CEAC, 1979; CAPPELLETTI, A. J.: *Francisco Ferrer y la pedagogía libertaria*, Madrid, La Piqueta, 1980 y CAMBRA BASSOLS, J. de: *Anarquismo y positivismo: el caso Ferrer*, Madrid, CIS, 1981.

³ ROMERO MAURA, J.: «Terrorism in Barcelona and its impact in Spanish Politics», *Past and Present*, núm. 41, 1968 (traducción española en el libro del mismo autor *La romana del diablo: ensayos sobre la violencia política en España*, Madrid, Marcial Pons, 2000, pp. 14-79), Y GONZÁLEZ CALLEJA, E.: *La razón de la fuerza: orden público, subversión y violencia política en la España de la Restauración (1875-1917)*, Madrid, CSIC, 1998, pp. 355-381.

⁴ El más reciente lo escribió una hija suya hace cuarenta años: FERRER, S.: *La vie et l'oeuvre de Francisco Ferrer*, París, Fischbacher, 1962 (traducción española: *Vida y obra de Francisco Ferrer*, Barcelona, Caralt, 1980).

⁵ ROSELL, A.: *Vidas trágicas: Mateo Morral, Francisco Ferrer*, 1940, p. 107 (texto inédito en la Biblioteca Arús de Barcelona).

En la estela de Ruiz Zorrilla

Ferrer residió en París desde 1885 hasta 1891⁶. Él mismo contó, en 1906, que había marchado a París en parte por haberse comprometido en el levantamiento militar republicano de Santa Coloma de Farnés (abril de 1884) Y «más aún por discordias conyugales»⁷. Ese énfasis en una motivación personal no hace pensar que realmente huyera a Francia por hallarse en peligro de ser perseguido en España, pero tampoco cabe suponer que a la altura de 1906, cuando se hallaba procesado por su presunta implicación en un atentado contra Alfonso XIII, quisiera inventarse un pasado revolucionario. Hemos de suponer que efectivamente participó en las conspiraciones republicanas que desde París promovía Ruiz Zorrilla y que culminaron con la insurrección del general Villacampa en septiembre de 1886⁸. Pero antes de que se produjera ésta, exactamente desde mayo del año anterior, residía Ferrer en París, donde había montado un pequeño establecimiento de bebidas, con ayuda de Ruiz Zorrilla, a quien, según declaró ante el juez, había prestado anteriormente servicios «como correligionario»⁹. Cuáles habían sido tales servicios lo indican varias fuentes: había actuado como enlace entre Ruiz Zorrilla y los republicanos del interior, aprovechando su empleo como revisor de billetes en una compañía de ferrocarriles¹⁰.

⁶ Informe de la Embajada española de 18 de agosto de 1906, en *Regicidio frustrado*, 31 mayo 1906: causa contra Mateo Morral, Francisco Ferrer, José Nakens, Pedro Mayoral, Aquilino Martínez, Isidro Ibarra, Bernardo Mata y Concepción Pérez Cuesta, vol. III, Madrid, Sucesores de]. A. Garda, 1911, pp. 503-505.

⁷ Artículo en *España Nueva*, 16 de junio de 1906, reproducido en *Regicidio frustrado*, op. cit., vol. II, 1911, p. 181.

⁸ Sobre estas conspiraciones, CALLEJA: op. cit., 1998, pp. 75-153, Y CANAL, J.: «Manuel Zorrilla (1883-1895): de hombre de Estado a conspirador compulsivo», en BURDIEL, I., y PÉREZ LEDESMA, M.: *Liberales, agitadores y compiradores: biografías heterodoxas del siglo XIX*, Madrid, Espasa-Calpe, 2000, pp. 287-294.

⁹ Declaración de 28 de junio de 1906, en *Regicidio frustrado*, op. cit., vol. II, 1911, p. 175. Posteriormente Ferrer se ganaría la vida en París con el oficio, más intelectual, de profesor de español.

¹⁰ Tales fuentes son un informe policial francés (París, 15 de octubre de 1909), en *Archives Nationales*, F7 13065, Y las memorias de un español que le conoció en París: LÓPEZ LAPUYA, I.: *La bohemia española en París a finales del siglo pasado: desfile anecdótico de políticos, escritores, artistas, prospectores de negocios, buscavidas y desventurados*, París, Franco-Ibera-Americana, s. d., p. 27. Ferrer trabajó como

Podemos concluir, por tanto, que tras haber actuado durante algún tiempo como enlace en la conspiración republicana, Ferrer quedó «quemado» tras el alzamiento de Santa Coloma de Farnés, localidad cercana a la de Granollers, donde por entonces residía. Así es que su primera militancia revolucionaria la realizó en el marco tradicional del progresismo español, del que era heredero Ruiz Zorrilla, quien había sido jefe de gobierno con el rey Amadeo antes de decantarse por el republicanismo. Exiliado tras la restauración borbónica, Ruiz Zorrilla se consagró al objetivo de promover un alzamiento republicano que le pusiera fin y rechazó hasta el final de sus días la posibilidad de una acción política en el marco de la legalidad monárquica, que aceptaron otros dirigentes republicanos. Uno de ellos comentó que Ruiz Zorrilla quería «la revolución a todo trance y por cualquier medio»¹¹, algo que cabría también decir de Ferrer. Pero conviene subrayar que la de Ruiz Zorrilla era la revolución liberal progresista del siglo XIX, no la revolución colectivista del xx, y que su instrumento revolucionario favorito era el alzamiento militar, mientras que Ferrer evolucionaría hacia un antimilitarismo extremo.

Masonería y libre pensamiento

En las décadas finales del siglo XIX los ideales del liberalismo progresista eran también los de la masonería, por lo que no resulta sorprendente que Ruiz Zorrilla fuera Gran Maestre del Grande Oriente de España desde 1870 a 1874¹². Ferrer fue asimismo masón y a raíz de su trágica muerte llegó a convertirse en un héroe del panteón masónico. En el comunicado en que dio cuenta de su protesta ante el fusilamiento de Ferrer, el Gran Oriente de Francia afirmó que era «uno de los nuestros, porque sabía que en el alma masónica

revisor en la Compañía de Ferrocarriles de Madrid a Zaragoza y Alicante desde julio de 1878 hasta mayo de 1885, según un informe de la compañía de 10 de julio de 1906, reproducido en *Regicidio frustrado*, op. cit., vol. II, 1911, pp. 519-520. Su primera visita a París registrada en el consulado se produjo en mayo de 1878, según un informe de la Embajada de 18 de agosto de 1906, reproducido *ibidem*, vol. III, pp. 503-505.

¹¹ Carta de Nicolás Salmerón de 1877, citada en CANAL: op. cit." 2000, p. 289.

¹² FERRER BENIMELI, J. A.: *Masonería española contemporánea*, t. 2, *Desde 1868 hasta nuestros días*, Madrid, Siglo XXI, 1980, pp. 5-8.

se expresa el más alto ideal que el hombre puede realizar», y lo definió como uno de los «mártires del Libre Pensamiento»¹³. Consecuentemente, Ferrer se convertiría también en uno de los monstruos de la mitología antimasónica. Conviene, por tanto, precisar en qué sentido su militancia masónica ayuda a comprender sus ideas.

Todas las fuentes coinciden en que Ferrer se inició, poco antes de su exilio, en la logia *La Verdad* de Barcelona, adherida al Grande Oriente de España. El presbítero Juan Tusquets, autor en los años treinta de una obra en la que, junto a las más disparatadas elucubraciones sobre la conspiración judea-masónica, se encuentran documentos interesantes, proporciona algunos detalles significativos. La iniciación se produjo en febrero de 1883, Ferrer adoptó el nombre simbólico de *Cero* (que como veremos utilizaría también para fines profanos) y alcanzó el grado de maestro, pero solicitó la plancha de quite (es decir, pidió la baja) poco más de un año después, en diciembre de 1884. Explicó que lo hacía debido a haber trasladado su domicilio a Granollers y añadió que, aunque poco había podido asistir a los trabajos de la logia, conservaba un grato recuerdo y esperaba que sus ocupaciones profanas le permitieran cuanto antes concurrir con todas sus fuerzas a la gran obra de regeneración emprendida por la masonería¹⁴. De hecho Ferrer permaneció al margen de la masonería durante más de cinco años, hasta que el 25 de junio de 1890 se afilió a la logia *Les Vrais Experts* de París¹⁵.

La masonería es una asociación discreta, que no secreta, encaminada hacia la reflexión intelectual y moral y hacia la acción filantrópica, pero ello no excluye que en determinados momentos y lugares haya ejercido un importante papel como grupo de presión político o incluso como instrumento conspirativo. Su principal rama francesa, el Gran Oriente de Francia, modificó en 1876 su constitución, eliminando la exigencia tradicional de que todo masón debía creer en Dios, y adoptó como principios la libertad absoluta de conciencia y la solidaridad humana, lo que permitiría la convivencia en su seno

¹³ «Le GO de France aux Puissances Maçonniques et à tous les Ateliers de la Fédération» (París, 14 de octubre de 1909), en *L'Acacia, Revue mensuelle d'études maç.*, vol. II (julio-diciembre de 1909), pp. 247-248.

¹⁴ TUSQUETS, J.: *Orígenes de la revolución española*, Barcelona, Vilamala, 1932, pp. 29-30.

¹⁵ Dossier *Les Vrais Experts* en el fondo masónico de la Bibliothèque Nationale de France (sólo incluye documentación hasta 1900).

de creyentes y ateos. A partir de entonces la masonería francesa evolucionó hacia la izquierda, con una creciente presencia de republicanos radicales y más tarde de socialistas en sus filas. En el caso de España eran masones muchos liberales monárquicos, incluido Sagasta, pero la identificación de la orden con el republicanismo se acentuó a fines del siglo XIX, de manera que muchas logias masónicas de las distintas obediencias estuvieron dirigidas por quienes a su vez eran líderes de las distintas fracciones republicanas ¹⁶.

La carrera masónica de Ferrer avanzó rápidamente en París, ya que en abril de 1891 fue admitido en el capítulo *Les Amis Bienfaúants* del grado 18. Cuando en 1901 regresó a Barcelona, su logia le dio permiso de ausencia, pero le siguió considerando miembro. En 1906 el Venerable de *Les Vrais Experts* se dirigió al Consejo del Gran Oriente de Francia para solicitar «su benévola intervención ante los poderes públicos a favor de nuestro hermano Ferrer, miembro de nuestro taller del que fue segundo Vigilante, detenido como anarquista por la policía española a raíz del atentado contra el rey de España», y apoyó su solicitud con el argumento de que «el hermano Ferrer, de carácter pacífico y sumamente generoso para sus amigos, nada tiene en común con un anarquista». Ello implica que el responsable de esta logia entendía el término anarquista como sinónimo de terrorista. Como veremos, no era ésa la actitud de Ferrer, quien tras ser liberado en 1907 y retornar a París, cesó de asistir a los trabajos de *Les Vrais Experts* y de pagar sus cuotas, por lo que fue excluido de la logia en diciembre de 1908 ¹⁷.

Pocos meses después, Ferrer sería fusilado y ello dio lugar a una proliferación de actos masónicos en su honor. No es difícil entender por qué. En aquellos momentos la masonería veía en la intolerancia católica el mayor enemigo del progreso y resultaba fácil interpretar la ejecución de Ferrer como una venganza clerical contra el impulsor de una enseñanza laica, y la caída de Maura como un triunfo

¹⁶ SUÁREZ CORTINA, M.: «Anticlericalismo, religión y política durante la Restauración», en LA PARRA LÓPEZ, E., y SUÁREZ CORTINA, M. (eds.); *El anticlericalismo español contemporáneo*, Madrid, Biblioteca Nueva, 1998, p. 185.

¹⁷ Estos datos proceden de COMBES, A.: «Relaciones masónicas franco-españolas en el siglo XX (1900-1939)»., en FERRER BENIMELI, J. A. (ed.): *La masonería en la España del siglo XX*, Toledo, Universidad de Castilla-La Mancha, 1996, pp. 563-577. Combes, destacado especialista en la historia de la masonería francesa, ha consultado en la sede de Gran Oriente de Francia los archivos de la logia y el capítulo a los que perteneció Ferrer.

de las fuerzas progresistas. Así lo hizo Miguel Morayta, Gran Maestro del Grande Oriente Español, en una circular que dirigió a todas las potencias masónicas el 23 de octubre de 1909. «Por fortuna -afirmaba-, un momento de energía de los liberales, demócratas y republicanos ha bastado para derrocar en algunas horas la dictadura clerical que deshonraba a España ante el mundo civilizado»¹⁸.

Que el gobierno de Maura representara una «dictadura clerical» resulta bastante discutible, pero que la masonería coincidía en sus principios básicos con «liberales, demócratas y republicanos» resulta indudable. La cuestión más interesante es otra. Se trata de saber si los propósitos revolucionarios del Ferrer maduro eran verdaderamente compartidos por buena parte de los masones, o si por el contrario la campaña masónica de 1909 representó la adopción de una figura relativamente alejada de los ideales de la orden, pero cuya memoria había que defender por el valor simbólico de su muerte. Esta última es la tesis que ha defendido un estudioso de la masonería, Jean Crouzet, para quien la exclusión de 1908 representa la prueba de la escasa identificación de Ferrer con la orden, por lo que la campaña de 1909 hubo de basarse «en una visión idílica de la carrera masónica del condenado»¹⁹. De hecho, los ideales respectivos de la masonería y de la revolución social estaban bastante alejados. Como ha observado un historiador catalán, «el messianisme secularitzat de la maçoneria pretenia respectar tots el drets -inclos evidentment, el de la propietat- i harmonitzar-los mitjançant el diàleg, l'exemple i la pedagogia». Esto la conducía a un reformismo social que la hacía aparecer, a los ojos de los militantes obreros, como un instrumento de la burguesía liberal²⁰.

De hecho, en la masonería francesa de la época predominaba la pequeña y media burguesía. Muchos de sus miembros eran dueños de pequeños establecimientos y también abundaban los maestros y profesores, mientras que sus dirigentes eran en su mayoría médicos, abogados, periodistas o profesores. Fue sólo en 1893 cuando se redu-

¹⁸ *Boletín Oficial del Grande Oriente Español*, 29 de octubre de 1909.

¹⁹ CRÜUZET, J.: «Francisco Ferrer y Guardia y las logias francesas», en FERRER BENIMEL, J. A. (ed.): *La masonería española y la crisis colonial del 98*, vol. I, Zaragoza, 1999, pp. 479-481.

²⁰ SÁNCHEZ i FERRÉ, P.: «Macóneria, anarquisme i republicanisme», en *Jornades sobre moviment obrer a l'Arús*, Barcelona, Associació d'Amics de la Biblioteca Pública Arús, 1991, p. 31.

jeron las cuotas para favorecer la iniciación de obreros, hacia los que existía un recelo tradicional porque se prefería la calidad a la cantidad. A partir de entonces la entrada de militantes obreros condujo a un creciente peso de las opiniones colectivistas, de manera que a principios del siglo xx la orden se dividía, más o menos en partes iguales, entre partidarios y enemigos de la propiedad privada. Muchos republicanos moderados u oportunistas la habían abandonado o habían sido expulsados a fines del siglo xix, un período en el que los radicales adquirieron la hegemonía. Luego, a partir del Convenio de 1911, los republicanos radicales, favorables al derecho de propiedad, quedaron en minoría frente a los socialistas ²¹.

Los anarquistas fueron siempre minoritarios en la orden. Pero Crouzet ha observado que muchos de los amigos de Ferrer en Francia eran a la vez anarquistas y masones, como era el caso de Charles Ange Laissant, Charles Malato, Paul Robin, Elisée Reclus, Sébastien Faure, Jean Marestan y Laurent Tailhade. Y el capítulo *Les Amis Bien/asants* que incorporó a Ferrer, acogía también en 1903 a otro destacado militante libertario, Augustin Hamon ²². A estos nombres, citados por Crouzet, hay que añadir los de otros tres anarquistas vinculados a Ferrer que también pertenecían a la orden: Charles Albert, Paraf-Javal y el holandés Domela Nieuwenhuis ²³. Y entre los masones que colaboraron con Ferrer en el proyecto de la Escuela Moderna se hallaba el patriarca del anarquismo español, Anselmo Lorenzo, así como Odón de Buen, prestigioso catedrático de Mineralogía y Botánica de la Universidad de Barcelona, y Cristóbal Litrán, militante republicano radical ²⁴.

En resumen, el círculo en el que Ferrer se movió en los últimos años de su vida no era representativo de la masonería en su conjunto, sino que se situaba en la intersección entre ésta y el movimiento libertario. Y a ello hay que añadir otro dato: Ferrer, al igual que

²¹ CHEVALLIER, P.: *Histoire de la Franc-Maçonnerie française*, vol. 3, *La Maçonnerie: Église de la République (1877-1944)*, París, Fayard, 1975, pp. 10-18 Y 138-139.

²² CROUZET: *op. cit.*, 1999, p. 478.

²³ Breves reseñas acerca de la carrera masónica de Robin, Laissant, Nieuwenhuis, Faure, Paraf-Javal, Hamon, Albert y el propio Ferrer se encuentran en CAMPION, L.: *Les anarchistes dans la FM ou les maillons libertaires de la chaîne d'union*, Marsella, Culture et Liberté, 1969, pp. 95-131.

²⁴ SÁNCHEZ FERRÉ: *op. cit.*, 1991, pp. 32-34. Sobre Odón de Buen, *vid.* DELGADO: *op. cit.*, 1979, pp. 117-118.

Odón de Buen, Cristóbal Litrán y Anselmo Lorenzo, pertenecía también al movimiento librepensador.

Las primeras sociedades de libre pensamiento surgieron en Francia y Bélgica a mediados del siglo XIX y su edad de oro se situó entre 1880, año en que se constituyó la Federación Internacional del Libre Pensamiento, y los inicios del siglo XX. Su objetivo era emancipar a la sociedad de los dogmas religiosos, que habrían de dar paso a valores humanos basados en la razón. Unidos por este objetivo común, los librepensadores se alineaban políticamente en distintas tendencias de la izquierda. En Francia predominaban entre ellos los socialistas, pero no faltaban tampoco republicanos radicales y anarquistas, mientras que en Bélgica existía un ala burguesa, de orientación liberal progresista, y un ala obrera. Eran librepensadores varios de los más íntimos amigos franceses de Ferrer, como Charles Malato, y también en Bélgica su círculo de relaciones se situaba en este ámbito. El diputado socialista belga Léon Furnemont, que fue uno de los más activos promotores de las campañas a favor de Ferrer con ocasión de sus procesos de 1906 y 1909, era en esta última fecha secretario de la Federación Internacional de Libre Pensamiento ²⁵.

No hay constancia de la presencia de Ferrer en el Congreso Internacional de Librepensadores celebrado en París en septiembre de 1889, que se declaró contrario a las religiones positivas y enemigo del clericalismo, según reseñó Odón de Buen en una crónica publicada en el semanario madrileño *Las Dominicales del Libre Pensamiento* ²⁶. Sabemos en cambio que asistió al congreso que se celebró en Madrid en 1892, cuyas sesiones fueron suspendidas por orden gubernativa tras una denuncia fiscal por ataques a los dogmas y doctrinas de la Iglesia. El secretario del comité organizador de este congreso fue Odón de Buen, quien se mostró satisfecho de que entre los representantes españoles hubiera desde republicanos conservadores hasta socialistas y anarquistas, posición esta última en la que se encuadraban

²⁵ Sobre el libre pensamiento francés, vid. LALOUETIE, J.: *La Libre Pensée en France, 1848-1940*, París, Albin Michel, 1997. Sobre el belga, LoUls, J.: «Libre pensée et politique», en WAA: 1789-1989: *200 ans de libre pensée en Belgique*, Charleroi, Centre d'Action Laïque, 1989. Sobre el español, ÁLVAREZ LÁZARO, P R: *Masonería y librepensamiento en la España de la Restauración*, Madrid, Universidad Pontificia Comillas, 1985. Sobre las amistades belgas de Ferrer, VERGARA, S.: *Le culte Francisco Ferrer en Belgique*, memoria de licenciatura inédita de la Universidad Libre de Bruselas, 1986, pp. 28-42.

²⁶ Reproducida en ÁLVAREZ LÁZARO: *op. cit.*, 1985, pp. 263-266.

los delegados de las organizaciones obreras de Barcelona, que se declararon a favor del ateísmo y la acracia ²⁷.

Consta también que Ferrer acudió al Congreso de Roma de 1904, en el que participaron destacadas figuras del mundo intelectual y político europeo, incluidos los anarquistas Paul Robin, Domela Nieuwenhuis y Luigi Fabbri, italiano este último y buen amigo de Ferrer, y en el que se aprobó una moción favorable a la emancipación de la clase trabajadora respecto a la opresión capitalista ²⁸. Y sabemos que asistió al congreso de Praga de 1907 como representante de los profesores laicos de Cataluña, aunque no de todos ellos, porque al parecer unos treinta enviaron al congreso un escrito de protesta, en el que repudiaban las doctrinas anarquistas ²⁹.

Muy próximas a la masonería, las sociedades de libre pensamiento se distinguían de ella por un mayor radicalismo y una composición social más proletaria. Ambas corrientes formaban parte, junto a los partidos de izquierda y a otras asociaciones como la Liga de los Derechos del Hombre, de ese «vivero común», en palabras de una destacada historiadora, del que surgió el gran movimiento democrático y anticlerical que triunfó en Francia tras el *affaire Dreyfus* ³⁰. Ese «vivero común» fue también la fuente de inspiración de Ferrer, pero hay que destacar un punto muy importante: si la izquierda francesa de aquellos años se movilizó sobre todo en defensa de la República, el objetivo de Ferrer era una revolución española que habría de conducir a un cambio mucho más radical del que había traído consigo en Francia la República.

¿Republicano, socialista o libertario?

Con motivo del congreso de Madrid de 1892, Ferrer conoció a Alejandro Lerroux, por entonces un joven periodista del diario

²⁷ Las sesiones de este Congreso fueron descritas por *El País* en sus números del 13 al 16 de octubre de 1892. Vid. también ÁLVAREZ LÁZARO: *op. cit.*, 1985, pp. 13-17 Y210-218.

²⁸ MASINI, P. C.: *Storia degli anarchici italiani nell'epoca degli attentati*, Milán, Rizzoli, 1981, pp. 217-219.

²⁹ Según un informador de la policía francesa, *Archive de la Préfecture de Police de Paris*, Ba 1075, Gilles, París, 7 de septiembre de 1907.

³⁰ REBÉRIOUX, M.: *La République radicale? 1898-1914*, París, Seuil, 1975, pp. 42-49.

madrileño *El País* ³¹. Recordaría éste en sus memorias que simpatizó mucho con aquel «progresista apasionado», el cual le puso en relación epistolar con Ruiz Zorrilla ³². Por su parte, Ferrer, al regresar a París, contó a su jefe que había conocido a un redactor de *El País* «que valía un imperio, y que llegaría a ser una de las primeras figuras del partido revolucionario» ³³. Aquel primer encuentro entre Ferrer y Lerroux fue importante, porque la cooperación entre ambos tendría consecuencias relevantes años más tarde. Posiblemente, ambos estuvieron implicados en los atentados contra Alfonso XIII de 1905 en París y 1906 en Madrid, pero de momento lo que nos interesa es la propuesta revolucionaria que Ferrer presentó a alguno de los asistentes a aquel congreso de librepensadores y que aparentemente fue bien recibida por Lerroux. El hecho de que Ferrer guardara toda su vida los comprometedores documentos que registraban aquella propuesta, que fueron encontrados en un registro tras su detención en 1909 y fueron utilizados en su contra durante el proceso en que fue condenado, muestra la importancia que les daba, aunque ante el juez afirmó que carecían ya de vigencia ³⁴. De hecho, no existe ninguna prueba de que la sociedad secreta esbozada en tales documentos llegara a tener nunca existencia real, por lo que hay que tomarlos más como expresión de una ideología que como testimonio de una actuación.

Lo que se desprende de tales documentos pude resumirse en pocas palabras. Ferrer quiso imprimir y repartir en el congreso un llamamiento a «hacer la revolución», una revolución que daría al hombre «el producto íntegro de su trabajo» y que debería ser preparada por una «comisión organizadora» con ramificaciones en todos los pueblos. No logró que se lo imprimieran, así es que habló de ello con algunos congresistas y escribió unas hojas en las que pedía el concurso de unos trescientos revolucionarios «dispuestos a jugarse la cabeza para iniciar el movimiento en Madrid». Se trataría de buscar un momento propicio, como una huelga general o la víspera de un

³¹ Declaración de Ferrer ante el juez en 1906, en *Regicidio frustrado*, op. cit., vol. II, 1911, pp. 446-447.

³² LERRoux, A.: *Mis memorias*, Madrid, Afrodisio Aguado, 1963, pp. 445-446.

³³ Carta de Ferrer a Lerroux, 11 de octubre de 1899, en *Causa contra Francisco Ferrer Guardia*, año 1909, Madrid, Sucesores de J. A. García, 1911, pp. 176-179.

³⁴ Los documentos se reproducen en *Causa contra Francisco Ferrer*, op. cit., 1911, pp. 382-396. Reconocimiento de su autoría por Ferrer, *ibidem*, p. 410.

primero de mayo, para realizar un atentado que facilitaría el triunfo. «Estamos completamente convencidos que el día que a una misma hora caigan las cabezas de la familia Real y sus Ministros, o se hundan los edificios que los cobijan será tal el pánico, que poco tendrán que luchar nuestros amigos para apoderarse de los edificios públicos y organizar las Juntas revolucionarias». Así es que todos los que quisieran formar parte de los primeros trescientos deberían, según una de las hojas, enviar «sus nombres y sus señas a Monsieur Ferrer, Poste restante, rue Lafayette, París». Otra de las hojas, algo más prudente, ocultaba el nombre del promotor y se limitaba a recomendar: «si usted quiere ser, como yo, uno de los 300 héroes, sírvase decirlo al que le dará esta hoja, o escriba su adhesión a monsieur Murklalud, 20 rue de la Banque, París, diciendo al mismo tiempo si tiene recursos para trasladarse a Madrid o a Barcelona, y si posee armas o puede procurarse algún producto explosivo». La hoja estaba firmada, sin falsa modestia, por «El primero de los 300.-Cero».

No sabemos cuántos voluntarios quisieron incorporarse a la conspiración, pero «un joven periodista de porvenir», en el que no resulta aventurado reconocer a Alejandro Lerroux³⁵, se sumó inmediatamente y escribió a su vez un llamamiento, que Ferrer se llevó a París y que mostraba confianza en que «en un pueblo tan noble como el español, y en un partido tan heroico como el revolucionario, no han de faltar 300 hombres de buena voluntad dispuestos a sacrificarse, si es preciso, y a poner en práctica todos los medios que conduzcan a la victoria; que en las luchas de principios, el triunfo lo justifica todo». Si Ferrer concluía su llamamiento con un «¡Viva la revolución! ¡Viva la dinamita!», Lerroux optaba por «¡Viva la República! ¡Viva la revolución! ¡Vivan los valientes!».

Todo esto tiene un indudable tono de revolución de opereta, pero parece que el propósito era serio y vale la pena analizarlo. Nos encontramos ante un proyecto revolucionario basado en dos elementos. Por un lado, un núcleo de conspiradores que ha de preparar la revolución salvadora, una concepción cuyo origen ha de buscarse en la Conspiración de los Iguales de Gracchus Babeuf, desarticulada en 1796, y que tuvo a lo largo del siglo XIX ardientes

³⁵ Así lo hace el más destacado estudioso del caudillo radical: ÁLVAREZ JUNCO, J.: *El emperador del paralelo: Lerroux y la demagogia populista*, Madrid, Alianza, 1990, pp. 104-106.

seguidores como Filippo Buonarroti, Auguste Blanqui y Mijail Bakunin³⁶. Por otro, el recurso al terrorismo, en la forma de un magnicidio que generaría el pánico entre las autoridades y haría posible el triunfo revolucionario. Este segundo elemento chocaba con principios arraigados' por lo que Lerroux se veía en la necesidad de justificar la bajeza del medio por la nobleza del fin, pero flotaba en el ambiente de aquellos años. Por entonces estaba a punto de iniciarse la era de los magnicidios anarquistas y se tenía el precedente de los atentados frustrados contra el káiser Guillermo I en 1878 y sobre todo de la gran campaña terrorista de la organización rusa Narodnaya Volia, que culminó con el asesinato del zar Alejandro II en 1881³⁷. Respecto a España hay que recordar el nunca del todo esclarecido asesinato del general Prim en 1870, que contribuyó al fracaso de la monarquía de Amadeo, y los dos atentados frustrados contra Alfonso XII de 1878 y 1879, cuyos autores no admitieron tener cómplices, pero que según informes de la embajada española en París pudieron estar en conexión con una conspiración republicana³⁸.

Ferrer y Lerroux parecían coincidir en 1892 en la conveniencia de recurrir al magnicidio para desencadenar una revolución de orientación colectivista («el producto íntegro de su trabajo»), pero en definitiva republicana («¡Viva la República!»). No hay nada en los documentos de la propuesta conspiración que tenga un contenido específicamente anarquista. Pero en los primeros meses de 1894, la policía parisina recibió algunos anónimos en los que Ferrer era denunciado como anarquista³⁹. La acusación no resultaba banal en aquel momento, ya que una oleada de atentados anarquistas sacudió Francia exactamente entre marzo de 1892 y agosto de 1894⁴⁰, mientras que en España la era de los atentados se había iniciado en

³⁶ JOLL, J.: *Los anarquistas*, Barcelona, Grijalbo, 1968, pp. 39-43.

³⁷ VON BORCKE, A.: «Violence and terror in Russian revolutionary populism: the Narodnaya Volia, 1879-83», 1982, y CARLSON, A. R.: «Anarchism and individual terror in the German Empire, 1870-1890», 1982, ambos en MOMMSEN, W. F., y HIRSCHFELD, G. (eds.): *Social protest, violence and terror in nineteenth and twentieth century Europe*, Londres, MacMillan, pp. 48-62 Y 175-200.

³⁸ Informes citados en REYES GONZÁLEZ, N.: *Nicolás Estévez Murphy, 1838-1914*, Microforma, Universidad Autónoma de Madrid, 1989, pp. 700-705.

³⁹ *Archive de la Préfecture de Police de Paris*, Ba 1075, denuncias anónimas de 28 de marzo de 1894, 9 de julio de 1894 y 16 de julio de 1894.

⁴⁰ MATRION, J.: *Le mouvement anarchiste en France*, vol. 1, París, Maspero, 1975, pp. 206-250.

el otoño de 1893⁴¹. La investigación que llevó a cabo la policía francesa no descubrió, sin embargo, ningún indicio desfavorable a Ferrer. Según su informe, se trataba de un republicano avanzado y librepensador, que había tenido que dejar su país por sus opiniones, que recibía abundante prensa y correspondencia desde España y se reunía con muchos españoles, pero no realizaba actividad política alguna en Francia. Eso sí, su mujer, a la que había abandonado un par de meses antes, había dicho varias veces desde entonces que le haría arrestar por anarquista⁴². Todo hace, pues, suponer que las citadas denuncias tenían su origen en las desavenencias conyugales de Ferrer, que culminaron unas semanas después del primer anónimo, cuando su mujer le disparó en la calle, sin producirle heridas de consideración.

Ferrer expuso su opinión sobre los atentados anarquistas en un artículo publicado en el diario madrileño *El País* que ciertamente no expresaba una identificación con los mismos⁴³. Su tesis era que el origen de los atentados se hallaba en las injusticias sociales que sufrían los trabajadores y en la falta de cauces para que expresaran sus demandas, y que por lo tanto para que desaparecieran sería necesario eliminar los privilegios injustos que irritaban a las masas, dar libertad para la propaganda pacífica de todas las ideas, por utópicas que parecieran, y en cambio reprimir severamente la «propaganda por el hecho», incluso mediante un tribunal especial capaz de juzgar y condenar a los autores de los atentados en veinticuatro horas. Es decir, que si bien tendía a ver un fondo de justicia en las reivindicaciones anarquistas, no las compartía y en todo caso condenaba los atentados indiscriminados como el cometido en el Teatro del Liceo de Barcelona.

A partir de entonces, la policía francesa no perdería de vista a Ferrer. Un nuevo informe de 1897 lo describía como un profesor de ideas socialistas internacionalistas, pero no anarquistas, bien relacionado con los ambientes socialistas de Francia y España y asiduo frecuentador de la sede parisina del Gran Oriente⁴⁴. Efectivamente,

⁴¹ NÚÑEZ FLORENCIO, R: *El terrorismo anarquista* (1888-1909), Madrid, Siglo XXI, 1983, pp. 51-57.

⁴² *Archive de la Préfecture de Poliee de Paris*, Ba 1075, informe de 24 de abril de 1894.

⁴³ FERRER, F.: «Desde París: cómo la República española terminará con la anarquía», *El País*, 8 de abril de 1894.

⁴⁴ *Archive de la Préfecture de Police de Paris*, Ba 1075, informe de 16 de enero de 1897.

Ferrer parecía por entonces integrado en el movimiento socialista, hasta el punto de que en agosto de 1896 había asistido al Congreso de la Internacional Socialista, celebrado en Londres, como representante de la sección del IX distrito de París del Partido Obrero Francés⁴⁵. Allí presentó una propuesta, que fue aprobada por el Congreso, de apoyo a los insurgentes de Cuba⁴⁶.

Su admiración por el entendimiento entre republicanos radicales y socialistas que se había producido en Francia se expresó en algunos artículos que publicó en *El País* ese mismo año⁴⁷. Pero no parece que la etapa socialista de Ferrer fuera de larga duración, ya que no se encuentran otros testimonios de la misma. En Londres, la mayoría marxista había decidido que los anarquistas no serían en adelante invitados a los congresos de la Internacional, y en la propia Francia Jules Guesde y su Partido Obrero Francés se les habían enfrentado en el congreso sindical de Nantes de 1894, pero quedaron en minoría y lo abandonaron, dejando a sus rivales la dirección del movimiento sindical. Mientras que Guesde reafirmaba la validez de la vía electoral y declaraba en 1895 que la revolución se haría en el marco de la legalidad burguesa y por medio del sufragio universal, los anarquistas descubrían las posibilidades del sindicalismo, encabezaban la naciente Confederación General del Trabajo, que celebró su primer congreso en 1895, y ponían sus esperanzas en la huelga general revolucionaria⁴⁸. Entre esas dos vías Ferrer no tardaría en optar, como veremos, por la del sindicalismo revolucionario.

No se interrumpió, en cambio, su vinculación con el republicanismo y sobre todo con Lerroux. En una carta que le dirigió en octubre de 1899, le sugirió que entre los republicanos españoles había bastantes elementos para hacer la revolución, siempre y cuando

⁴⁵ *Archive de la Préfecture de Police de Paris*, Ba 1075, lista de miembros de la delegación francesa al Congreso de la Internacional, agosto de 1896. Sobre el Partido Obrero Francés, cuyo principal dirigente era Jules Guesde, vid. REBÉRIOUX, M.: «El socialismo francés de 1871 a 1914», en DRÖZ, J. (ed.): *Historia general del socialismo*, t. 2, De 1875 a 1918, Barcelona, Destino, 1979.

⁴⁶ *Archive de la Préfecture de Police de Paris*, Ba 1075, Budin, París, 7 de agosto de 1896. Vid. también SERRANO, Carlos (1987): *Le tour du peuple: crise nationale, mouvements populaires et populisme en Espagne (1890-1910)*, Madrid, Casa de Velázquez, p. 75.

⁴⁷ FERRER, F.: «Contrastes», *El País*, 28 de febrero de 1896, y «Los enemigos del pueblo: en Francia como en España», *El País*, 5 de mayo de 1896.

⁴⁸ MAITRIOT: *op. cit.*, 1975, pp. 286-309.

les dirigiera un hombre nuevo, que habría de ser el propio Lerroux ⁴⁹. Pero éste le contestó declarándose incapacitado, por falta de recursos económicos, para acaudillar el movimiento revolucionario, que consideraba debería basarse en una renovación del ideario republicano, orientado hacia la igualdad económica. La República a la que por entonces aspiraba Lerroux habría de luchar «hasta conseguir que los hombres no necesiten ni leyes, ni gobiernos, ni Dios, ni amo» ⁵⁰. Una fórmula que situaba el ideal anarquista como objetivo final del republicanismo. Probablemente eso era también lo que pensaba Ferrer en aquellos años del cambio de siglo, en los que la línea divisoria entre republicanismo y anarquismo no era en España en absoluto nítida. Como ha escrito Ángel Duarte, para comprender las protestas populares de aquellos años resulta necesario tener presente 'la imbricación, en el terreno organizativo y en el de las mentalidades' del obrerismo y el republicanismo ⁵¹.

Pedagogía y revolución

Desde septiembre de 1901 hasta su detención en junio de 1906, Francisco Ferrer dirigió en Barcelona un centro de enseñanza, la Escuela Moderna, que pudo fundar gracias a la herencia que le legó una dama francesa. Este aspecto de su biografía contribuiría decisivamente a convertirle en un mártir de la libertad, porque una iniciativa pedagógica de cierta calidad y plenamente laica resultaba sin duda notable en el limitado panorama de la enseñanza española de principios del siglo xx y su cierre, tras el procesamiento de su director, podía ser presentado como una venganza del intransigente catolicismo español, que habría de culminar en 1909.

Esto no significa que Ferrer fuera un pedagogo con ideas nuevas. Su ideal era la revolución y sus iniciativas escolares estuvieron también subordinadas a ese fin, por lo que le importaban más los contenidos

⁴⁹ Borrador de una carta de Ferrer a Lerroux, en *Causa contra Francisco Ferrer*, op. cit., 1911, pp. 176-179. Su fecha, 11 de octubre de 1899, se deduce de la respuesta de Lerroux.

⁵⁰ Lerroux a Ferrer, 1 de diciembre de 1899, en *Causa contra Francisco Ferrer*, op. cit., 1911, pp. 398-400.

⁵¹ DUARTE, Á.: «Entre el mito y la realidad, Barcelona 1902», en BONAMUSA, F. (ed.): *La huelga general*, Ayer, núm. 4, 1991, p. 157.

ideológicos que los métodos educativos. El propio Ferrer se lo explicó claramente por carta a una de sus colaboradoras, la francesa Léopoldine Bonnard, cuando ésta se encontraba con Domela Nieuwenhuis en Holanda, en una gira de propaganda de los métodos de la Escuela Moderna. «Nosotros ~~le~~ escribió- no podemos ocuparnos más que de hacer reflexiones a los niños sobre las injusticias sociales, sobre las mentiras religiosas, gubernamentales, patrióticas, de justicia, de política, de militarismo, etc., para preparar cerebros aptos a ejecutar una revolución social. No nos interesa hacer hoy buenos obreros, buenos empleados, buenos comerciantes; queremos destruir la sociedad actual desde sus fundamentos. Por consiguiente, nuestra enseñanza se difiere radicalmente de la otra, ya que las ideas inculcadas son marcadamente revolucionarias; no importa que las horas de clase o las materias enseñadas o los reglamentos interiores se parezcan a los otros» ⁵².

Algunos pensamientos leídos por los alumnos en la fiesta escolar del fin de curso de 1905 pueden servir de muestra de las enseñanzas que Ferrer consideraba convenientes para preparar cerebros revolucionarios. Sobre el gobierno: «El gobierno todo lo entorpece en el mundo». Sobre la propiedad: «La propiedad ha de ser común». Sobre el ejército: «La guerra ha de desaparecer, y para que no haya guerra no había de haber gobierno, y no habiéndolo tampoco habría ejército, y sin ejércitos no hay guerra». Y sobre la enseñanza: «La enseñanza es muy buena o muy mala, según las cosas que se enseñen: es buena cuando se enseñan cosas racionales, como la ciencia; es mala cuando se enseñan cosas metafísicas, como la religión» ⁵³. Como era de suponer, algunas personas, incluidos algunos de los interlocutores holandeses de Léopoldine, estimaban que todo esto más que una enseñanza antidogmática suponía otro tipo de dogmatismo, pero no era ésta una crítica que hiciera mella en Ferrer. «Si quieren llamar dogma a la demostración que hacemos de que las religiones son malas porque hacen creer a los individuos que hay otra vida, y que la política es mala porque según el sistema representativo o

⁵² Ferrer a L. Bonnard, 13 de mayo de 1905, en *Regicidio frustrado*, op. cit., vol. 2, 1911, pp. 339-340. Ferrer admitió ante el juez su autoría de estas cartas, *ibidem*, pp. 444-446.

⁵³ *Boletín de la Escuela Moderna*, año V, núm. 1, 30 de septiembre de 1906, p.2.

parlamentario los individuos delegan en otros el cuidado de mejorar su situación, que lo llamen dogma... »⁵⁴.

Interesa destacar que estos planteamientos, abiertamente contrarios a la democracia representativa, entran de lleno en el ámbito del pensamiento libertario. De hecho, Ferrer confesó a Léopoldine que si habían llamado a su escuela moderna, en vez de libertaria, había sido para que sus alumnos no tuvieran luego dificultades en encontrar empleo, para no asustar a las gentes y para no dar al gobierno pretexto para cerrarla⁵⁵. La relación de libros publicados por la editorial de la Escuela Moderna, buena parte de ellos destinados a un público adulto, muestra también un propósito de difundir las ideas libertarias, a través de autores como Jean Grave, Michel Petit, Federico Urales, Paraf-Javal, Anselmo Lorenzo, Charles Malato, Georges Yvetot, Errico Malatesta y Piotr Kropotkin⁵⁶.

Huelga general y grupos de acción

El citado Georges Yvetot, destacado antimilitarista, era también uno de los principales propagandistas del sindicalismo revolucionario y la obra que le publicó la Escuela Moderna se titulaba *ABE sindicalista*. Ferrer contribuyó también a la difusión en España de las ideas del sindicalismo revolucionario francés mediante la publicación de otros títulos en la editorial de *La Huelga General*, por lo que Pere Gabriel ha podido afirmar que las pocas traducciones que por entonces dieron a conocer esta nueva corriente revolucionaria fueron impulsadas «casi exclusivamente por el grupo de Ferrer Guardia»⁵⁷. Por otra parte, la idea de huelga general resultaba un tanto ambigua, podía concebirse como un medio de conseguir un objetivo más o menos concreto o como el desencadenante de la revolución definitiva, limitarse a un paro laboral o asumir formas insurreccionales. La interpretación que defendió Ferrer fue la segunda.

⁵⁴ Ferrer a L. Bonnard, 25 de mayo de 1905, en *Regicidio frustrado*, op. cit., vol. 2, 1911, pp. 340-342.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ Catálogo general de las publicaciones de la Escuela Moderna, en *Perra: páginas para la historia*, Barcelona, Escuela Moderna, 1912, pp. 43-45.

⁵⁷ GABRIEL, P.: «Sindicalismo y huelga: sindicalismo revolucionario francés e italiano, su introducción en España», en BONALVUSA, F. (ed.): *La huelga general*, Ayer, núm. 4, 1991, p. 35.

La Huelga General fue una publicación que apareció en Barcelona en noviembre de 1901 ya la que Ferrer no se limitó a dar un apoyo financiero. En 1910 Anselmo Lorenzo reveló que los artículos que en sus páginas firmaba *Cero* eran obra de Ferrer y los reimprimió en un folleto ⁵⁸. En ellos *Cero* defendía el ideal anarquista ⁵⁹; explicaba que la huelga general conduciría a una edad de oro, tras haber acabado con el capitalismo, el Estado y la Iglesia ⁶⁰; sostenía que debía comenzar a nivel regional, para luego extenderse ⁶¹; advertía que sería sangrienta, no porque lo desearan sus promotores, sino por la resistencia de la burguesía ⁶²; rechazaba cualquier negociación con las autoridades ⁶³, y desaconsejaba la realización de manifestaciones pacíficas ⁶⁴.

En un significativo artículo, publicado en vísperas de la huelga general que efectivamente paralizó Barcelona en febrero de 1902, *Cero* explicitó además su ruptura con el republicanismo. Si los republicanos se hubieran unido al pueblo para hacer la verdadera revolución, explicaba, la monarquía se hubiera hundido, pero ya era demasiado tarde, porque la propaganda libertaria había penetrado demasiado en las masas para que éstas siguieran a los «políticos de oficio», que ni tenían medios para hacer la revolución ni se atrevían a prometer más que lo que ya habían concedido las repúblicas de otros países. «No nos basta ya la República -concluía-o Preparamos la Huelga General» ⁶⁵.

La huelga barcelonesa de febrero de 1902, impulsada inicialmente por los obreros especializados de los talleres metalúrgicos, que reclamaban la reducción de la jornada a nueve horas para facilitar la ocupación de los desempleados, fue seguida por cerca de cien mil trabajadores, que paralizaron mediante piquetes la industria, el comercio y el transporte urbano, asaltaron algunos fieltos y panaderías y se enfrentaron en sangrientos incidentes a las fuerzas de seguridad ⁶⁶.

⁵⁸ Ferrer y la huelga general: recopilación de los artículos de Francisco Ferrer (<<Cero>>) publicados en «*La Huelga General*», prólogo de Anselmo Lorenzo, Barcelona, Biblioteca Liberación, 1910.

⁵⁹ *La Huelga General*, 15 de noviembre de 1901.

⁶⁰ *La Huelga General*, 5 de diciembre de 1901.

⁶¹ *La Huelga General*, 25 de diciembre de 1901.

⁶² *La Huelga General*, 5 de enero de 1902.

⁶³ *La Huelga General*, 15 de enero de 1902.

⁶⁴ *La Huelga General*, 5 de febrero de 1902.

⁶⁵ *La Huelga General*, 15 de febrero de 1902.

⁶⁶ DUARTE: *op. cit.*, 1991, pp. 161-168.

La dura represión que le sigma, acompañada de la declaración de estado de guerra, condujo a que *La Huelga General* dejara de publicarse durante un año. En los pocos números que luego se publicaron en 1903, *Cero* insistió en dos temas: que una huelga general no debía ser pacífica, sino que debía ser revolucionaria⁶⁷. Y que era necesario estudiar cómo habría de ser la sociedad que surgiría tras su triunfo⁶⁸.

Tales temas fueron retomados en un número clandestino de la misma publicación, que apareció en octubre de 1904, encabezado en París, aunque según la policía francesa había sido probablemente impreso en Barcelona⁶⁹. «Después de una interrupción causada por las circunstancias -explicaban sus desconocidos redactores- emprendemos nuevamente la publicación de *La Huelga General*) dándole un carácter exclusivamente revolucionario de acción». La continuidad respecto a la anterior publicación parece, pues, clara, pero en este número clandestino no aparecían firmas, por lo que no se puede sostener con seguridad la participación de Ferrer, que según un informe policial francés de 1909 habría financiado su publicación⁷⁰. En todo caso, sus planteamientos enlazaban con los de los últimos artículos de *Cero*. Propugnaba una revolución en la que los obreros se apoderarían de todos los medios de producción y de transporte y destruirían los órganos vitales de la sociedad burguesa: los bancos, las iglesias, los cuarteles, las prisiones, los tribunales, las casas de los jueces y notarios, todas las sedes de la autoridad y sus archivos. Para ello era necesario que los obreros se unieran en sociedades o sindicatos, que a su vez se integrarían en grandes agrupaciones, en el seno de las cuales entrarían en contacto los hombres de acción. Estos últimos formarían grupos clandestinos, que estudiarían un plan para cada localidad, se aprovisionarían de armas y estarían dispuestos a actuar en cuanto surgiera una gran agitación económica, arrastrando a otros individuos y grupos para transformar la agitación económica en revolución, a diferencia de lo que había ocurrido en 1902. No había que esperar la iniciativa de las masas, sino empujarlas a actuar, como hiciera Hernán Cortés al quemar sus naves.

⁶⁷ *La Huelga General*, 25 de enero de 1903.

⁶⁸ *La Huelga General*, 3 de marzo de 1903 y 5 de abril de 1903.

⁶⁹ *Archive de la Préfecture de Police de Paris*, Ba 1511, informe de 13 de octubre de 1904. En el mismo legajo se encuentra un ejemplar de la publicación.

⁷⁰ *Archives Nationales*, F7 13065, informe de 15 de octubre de 1909.

Este planteamiento revolucionario se basaba en dos elementos: por un lado, los sindicatos obreros y, por otro, los grupos de acción, a los que correspondería el papel de impulsores. Este segundo elemento era característico de ciertos medios anarquistas, pero más allá, se remontaba a toda la tradición conspirativa en la línea Babeuf-Buonarrotti-Blanqui-Bakunin que antes hemos evocado. En ese sentido, su similitud respecto a la propuesta de Ferrer de 1892 es evidente, tanto más en cuanto que de nuevo aparecía la idea del magnicidio. Este número clandestino de *La Huelga General* incluía una lista, encabezada por Alfonso XIII, de «criminales» que debían ser suprimidos «por causa de utilidad pública» y pedía que se les enviaran otras listas de gobernantes, explotadores y agentes de la autoridad cuya supresión se considerase necesaria. Ofrecía a cualquiera que ejecutara una de esas acciones justicieras un subsidio mensual de 100 francos, en caso de que lo necesitara, añadiendo que su interés se centraba en España pero que la oferta valía también para quien estuviese dispuesto a acabar con el zar, el emperador de Alemania o el sultán.

El plano teórico tampoco se olvidaba, pues se convocaba un certamen, con un premio de 500 francos, para el mejor trabajo sobre cómo se había de llevar a cabo la huelga revolucionaria. Y este énfasis en las ayudas económicas, bastante inusual en un medio en que el dinero era un bien altamente escaso, apunta también hacia la participación de Ferrer, que desde que contó con la fortuna que le legó su amiga francesa estuvo dispuesto a ponerla al servicio de la revolución.

Todo parece, pues, indicar que Ferrer contribuyó a la redacción de este muy subversivo número de *La Huelga General*) y que la confianza en la acción terrorista como desencadenante de una revolución le acompañó a lo largo de toda su marcha desde el republicanismo hasta el anarquismo. Si luego esto se tradujo en una implicación directa en los frustrados atentados contra Alfonso XIII de 1905 y 1906, como han sostenido Joaquín Romero Maura y Eduardo González Calleja⁷¹, es algo que merece una investigación más profunda. Pero de lo que no hay duda es del mesianismo revolucionario que inspiró toda la actividad pública de Ferrer. Las ideologías concretas, a las que en un momento u otro se adhirió, tuvieron para él menos importancia que el supremo ideal de la revolución, lo cual le permitió servir de puente entre republicanos y anarquistas.

⁷¹ Véase nota 3.

Lo mejor que se puede decir de Ferrer es que fue un idealista, que puso su fortuna y su vida al servicio de una causa y que murió por ella. Lo peor es que fue un fanático, dispuesto a usar la violencia para imponer sus ideas. En ambos aspectos fue un exponente significativo de esa fe revolucionaria que tan importante papel jugó en la historia de Europa durante los dos siglos que transcurrieron entre la toma de la Bastilla y la caída del muro de Berlín. La fe en una revolución que traería la felicidad a los hombres y mujeres en este mundo. En definitiva, una versión secularizada de la soteriología cristiana.

El anteproyecto de flota de 1938 y la no beligerancia española durante la Segunda Guerra Mundial

Juan José Díaz Benítez

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

El principal debate sobre la política exterior española durante la Segunda Guerra Mundial ha girado en torno a su discutida neutralidad. Lo que para unos fue una elección voluntaria defendida con habilidad y firmeza, no pasó de ser para otros una actuación forzada por las circunstancias. Si bien contamos con estudios sobre la política interior y la economía española en relación con esta cuestión, no ocurre lo mismo con la planificación militar, en la que se debería reflejar la política exterior del nuevo régimen, ya sea en la adopción de medidas defensivas ¹ o en el estudio de proyectos ofensivos ². Manuel Ros Agudo ha investigado este último aspecto, documentando la existencia en 1939 de importantes preparativos bélicos para un inminente enfrentamiento con Francia y Gran Bretaña ³, en los que iba implícita la voluntad expansionista del nuevo régimen, la cual podemos documentar incluso en plena guerra civil, gracias al anteproyecto de flota redactado en junio de 1938 ⁴.

¹ Véase como ejemplo la vulnerabilidad de Canarias ante el posible ataque británico como represalia tras la hipotética pérdida o inutilización de Gibraltar por fuerzas españolas o alemanas: DÍAZ BENÍTEZ, J. J.: «La Armada española y la defensa de Canarias durante la Segunda Guerra Mundial», tesina inédita leída en la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria el 2 de mayo de 2001.

² Ros ACUDO, M.: «Preparativos secretos de Franco para atacar Gibraltar (1939-1941)»>>, en *Cuadernos de Historia Contemporánea*, núm. 23 (2001), pp. 299-313.

³ Ros AGUDO, M.: *La guerra secreta de Franco (1939-1945)*, Barcelona, Crítica, 2002, pp. 34-71.

⁴ Archivo General de la Administración Civil del Estado (AGA), Marina, Secre-

Este documento de más de 100 páginas estaba dividido en nueve apartados, de los que los cuatro primeros estudiaban los factores que definían la composición y tamaño de la flota ideal: la política internacional, las potencias enfrentadas, el desarrollo tecnológico de las fuerzas navales y el contexto estratégico. Los cuatro siguientes se centraban en su construcción, tanto en lo que respecta a la elección del tipo de buques como a su coste, los plazos de ejecución y la artillería y municiones que necesitaría. El noveno y último apartado abordaba el despliegue de las nuevas unidades navales, proponiendo la creación de nuevas bases navales y la mejora de las ya existentes. En suma, se trata de un detallado estudio con ambiciosas proyecciones de futuro, aunque elaborado durante una crítica coyuntura nacional.

Planes para después de la guerra

En la primavera de 1938 España se encontraba en plena guerra civil. Negrín había fracasado en su intento de encontrar una mediación extranjera para poner fin al conflicto y Franco declaró en junio que estaba decidido a continuar la contienda hasta la victoria total. La actitud de las grandes potencias y, especialmente, del Comité de No Intervención no contribuía tampoco a terminar con la barbarie que desangraba a España. Así, Hitler manifestó su intención de retirar la Legión Cóndor sin llevarla realmente a cabo, mientras Francia permitía el paso de material bélico para las fuerzas republicanas a través de su frontera hasta que la cerró a petición de Gran Bretaña. El gobierno de Estados Unidos quiso levantar el embargo de armas que perjudicaba especialmente a la República, pero no pudo hacerlo por la oposición de los católicos norteamericanos. Por su parte, el ejecutivo británico asistía impasible a los bombardeos aéreos contra sus propios buques mercantes, hasta que la presión del Parlamento le obligó a solicitar a Italia su cese, el cual obtuvo a principios de julio⁵.

Esta situación sólo beneficiaba realmente a los sublevados contra el gobierno republicano, pues la ayuda que recibían era mayor y

taría del Ministro, legajo núm. 3, *Introducción a un Anteproyecto de Flota Nacional*, junio de 1938.

⁵ THÜMAS, H.: *La Guerra Civil Española*, Barcelona, Grijalbo Mondadori, 1995, pp. 878-895.

de mejor calidad que la conseguida por el Ejército Popular⁶. Uno de los principales responsables de este desequilibrio en cuanto al auxilio exterior era el *III Reich*. No sólo proporcionó grandes cantidades de material bélico y apoyo político y diplomático, sino que incluso intervino militarmente en el conflicto. Pero esta asistencia no fue gratuita, pues el régimen nazi consiguió reorientar el comercio español hacia el mercado alemán, infiltrarse en las fuentes productivas de la economía española, alinear política y diplomáticamente al nuevo gobierno con el Eje y el reconocimiento, por parte española, de la necesidad de pagar los suministros bélicos⁷. De hecho, a mediados de 1938 hubo un retraso en el envío de municiones provocado por la reticencia española a que Alemania consiguiera un mayor control en la explotación de sus minas⁸.

Al mismo tiempo que avanzaban los ejércitos franquistas, se fue formando un nuevo gobierno presidido por Franco y formado por las fuerzas políticas y militares alzadas contra la República. Ya el 6 de octubre de 1936 se había creado la Secretaría de Guerra, la cual constaba de tres secciones: Tierra, Mar y Aire. Tres semanas después el vicealmirante Juan Cervera Valderrama fue nombrado jefe del Estado Mayor de la Armada⁹. El nuevo gobierno se trasladó a Burgos a principios de 1938, siguiéndolo el Estado Mayor de la Armada unos meses más tarde¹⁰. En junio de ese mismo año fue redactada la *Introducción a un Anteproyecto de Flota Nacional*. Este documento no está firmado ni se indica quién fue su autor, aunque es posible que éste fuera Juan Cervera Valderrama o el jefe de la Sección de Operaciones de dicho Estado Mayor, con el visto bueno del primero.

El anteproyecto se iniciaba con una advertencia y una breve introducción. En la primera se definía la *flota elemental* como la unidad estratégica mínima y, a la vez, instrumento útil de la política internacional, señalando que el esfuerzo industrial que requeriría su cons-

(, Vid. al respecto HOWSON, G.: *Armas para España. La historia no contada de la Guerra Civil española*, Barcelona, Península, 2000.

⁷ VIÑAS, A.: *Franco, Hitler y el estallido de la guerra civil. Antecedentes y consecuencias*, Madrid, Alianza, 2001, pp. 448-449.

⁸ Ídem *supra*, pp. 458-463.

⁹ CERVERA PERY, J.: *La guerra naval española (1936-39)*, Madrid, San Martín, 1988, pp. 103-108.

¹⁰ ÁLPERT, M.: *La guerra civil española en el mar*, Madrid, Siglo XXI, 1987, pp. 311-313.

trucción sería beneficioso para el país, al crear numerosos puestos de trabajo. Las necesidades apremiantes de la Armada eran expuestas en la introducción. A corto plazo había que adquirir más destructores y submarinos para enfrentarse con las fuerzas navales republicanas. A largo plazo, la futura flota habría de responder a los condicionantes históricos y geográficos, definidos como *circunstancias de orden permanente*) y a las orientaciones futuras de la política internacional, previendo también el suficiente tiempo para perfeccionar los modelos de buques elegidos y adoptar un tipo estándar ¹¹.

En la composición de la futura flota se debería considerar también una serie de circunstancias políticas. En ellas se afirmaba que el conflicto en el que se vería inmersa sería el que oponía al *comunismo marxista* contra los *nacionalismos más o menos socialistas*) en lo que parece ser una alusión a la Unión Soviética, el *IJI Reich* y la Italia del *Duce*. Contaba con una estabilización de frentes como en la Primera Guerra Mundial, estimando que las acciones decisivas se emprenderían en la retaguardia y que se intentaría que la guerra fuese lo más breve posible. También señalaba la posición geoestratégica de España, desde la cual se podía amenazar las comunicaciones entre las metrópolis europeas y sus colonias africanas, así como la posibilidad de una nueva guerra por el dominio del Estrecho de Gibraltar. La flota, por tanto, debería garantizar la defensa de la metrópoli y sus posesiones del norte de África, además del control del Estrecho, permitiendo la unión de España a una serie de naciones sin suponer una carga para ellas y aportándoles una ventaja decisiva sobre el enemigo ¹².

Esta valoración de las circunstancias políticas no era del todo exacta, pues el conflicto que sucedió a la contienda española no consistió en una guerra breve de frentes estabilizados, sino en una larga y de movimientos ¹³. Y tampoco fue inicialmente un enfrentamiento entre sistemas totalitarios. En realidad, se inició con la lucha

11 AGA, Marina, Secretaría del Ministro, legajo núm. 3, *Introducción a un Anteproyecto...*) op. cit., pp. 1-5.

12 AGA, Marina, Secretaría del Ministro, legajo núm. 3, *Introducción a un Anteproyecto...*, op. cit., pp. 5-12.

13 Vid. al respecto el concepto de *Blitzkrieg*, el cual fue definido por Milward como una síntesis estratégica en la que las fuerzas económicas y morales de la nación serían movilizadas sólo en la medida necesaria para lograr los objetivos de una guerra de corta duración: MILWARD, A. S.: *La Segunda Guerra Mundial*. Barcelona, Crítica, 1986, pp. 35-43.

de las democracias europeas contra las agresiones alemanas, buena prueba de las cuales eran la invasión de Austria en marzo de ese año o la misma participación alemana en la guerra civil española. En el momento en que fue redactado el anteproyecto, Francia y Gran Bretaña vivían atenazadas por el riesgo de una guerra entre Alemania y Checoslovaquia a causa de las reclamaciones alemanas en los Sudetes. Tal fue el temor a una guerra que, en el acuerdo de Múnich de 30 de septiembre de 1938, Francia y Gran Bretaña acordaron con Alemania el reparto de Checoslovaquia, lo cual señaló el fracaso de la política del *appeasement* y la toma de conciencia por parte de británicos y franceses de la necesidad de una actitud firme frente a las ambiciones de Hitler ¹⁴.

Aunque no estuviera muy claro a qué tipo de guerra habría que enfrentarse en el futuro, sí se había identificado a los dos bandos contendientes. Por un lado, el Eje y sus satélites, y por el otro, Gran Bretaña y Francia. En este conflicto, del que se responsabilizaba implícitamente al bloque anglo-francés, poseedor de las colonias más extensas y ricas, España estaría con el Eje:

«Una garantía de paz no puede basarse en la rivalidad y recelo entre los grupos de naciones; si persiste esta mentalidad entre los pueblos de Europa; si los que tienen mucho no quieren ceder nada, será preciso crear una agrupación de superioridad aplastante, que rija de hecho la política europea; el poder naval que necesita España debe calcularse para establecer esta superioridad» ¹⁵.

La definición de la futura flota

La composición de la flota debía tomar en consideración una serie de premisas. Por un lado, el dominio del mar sólo se podía conseguir mediante una *unidad estratégica fundamental*) la cual consistía en un núcleo de buques de línea y fuerzas complementarias. Por otro, la guerra al tráfico marítimo, ya fuese en el Estrecho de Gibraltar, Mediterráneo, Atlántico o las rutas que conducían a África, debía hacerse mediante submarinos y, en menor medida, con fuerzas ligeras

¹⁴ KITC:HEN, M.: *El período de entreguerras en Europa*, Madrid, Alianza, 1992, pp. 342-354.

¹⁵ AGA, Marina, Secretaría del Ministro, legajo núm. 3, *Introducción a un Anteproyecto...*, op. cit., pp. 9-10.

de superficie. Las unidades navales para la protección directa de la costa debían evitar la distracción de la *unidad estratégica fundamental* en este menester y consistirían en submarinos de pequeño y mediano tonelaje, así como destructores. En cualquiera de los tres casos había que contar con la necesaria intervención de las fuerzas aéreas, ya fuera como aviación embarcada o *armada aérea* ¹⁶.

Este planteamiento coincide a grandes rasgos con el que hizo Luis Carrero Blanco cinco años después ¹⁷. La flota de alta mar estaba constituida en torno al buque de línea, el cual necesitaba el auxilio de cruceros, exploradores ¹⁸, destructores y portaaviones. La acción contra el tráfico marítimo se confiaba exclusivamente a la flota submarina, cuya actuación era independiente de la de alta mar. La flota para la defensa del litoral debía ser apoyada por la artillería de costa. En el caso de las naciones marítimas, la flota de alta mar constituiría la base del poder naval, ya que era la única que podía proporcionar el control de las comunicaciones vitales para su propia supervivencia, mientras que en el de las continentales la flota principal sería la submarina, idónea para atacarlas sin tener que defender las propias a causa de su misma naturaleza continental.

El espectacular desarrollo de la aviación durante el período de entreguerras condujo a naciones como Gran Bretaña, Estados Unidos y Japón a la construcción de portaaviones, aunque todavía se consideraba que el buque principal era el acorazado ¹⁹. El anteproyecto tampoco fue ajeno a la creciente influencia del poder aéreo, ya fuera en forma de aviación embarcada o *armada aérea*. La primera agrupaba a los aviones que cooperaban directamente con la flota, a los cuales clasificaba como aviación costera, embarcada en portaaviones y a bordo de los grandes buques de guerra. La segunda englobaba a las fuerzas aéreas que apoyaban indirectamente a la flota. Este último concepto fue acuñado por Giulio Douhet, definiendo la *armada aérea*

¹⁶ AGA, Marina, Secretaría del Ministro, legajo núm. 3, *Introducción a un Anteproyecto...* } op. cit. } pp. 13-20.

¹⁷ CARRERO BLANCO, L.: *Arte naval militar*, Madrid, Editorial Naval, 1943, pp. 127-131.

¹⁸ Se trataba de un buque a medio camino entre el destructor y el crucero, ya que era más pesado y estaba mejor artillado que el primero, al mismo tiempo que más ligero y con menor potencia de fuego que el último: CARRERO BLANCO, L.: *Arte naval...* } op. cit. } pp. 113-121.

¹⁹ MACINTYRE, D.: *Portaaviones el arma maestra*, Madrid, San Martín, 1976, pp. 20-47 Y 152.

como el conjunto de medios aéreos apropiados para la conquista del dominio del aire. Tal fuerza, a diferencia de la aviación auxiliar del Ejército y la Marina, tendría un mando independiente y sería capaz de aniquilar a cualquier aviación auxiliar que se le opusiese. Estas tesis publicadas en 1921 fueron reafirmadas cinco años después, llegando a sostener que la aviación auxiliar no tenía razón de existir, dada su indefensión ante la *armada aérea* ²⁰.

La constitución de la fuerza naval descansaba, según el anteproyecto, en cuatro conceptos. Por un lado, el desequilibrio entre los dos grupos de naciones, cuya potencia industrial y poder naval, en igualdad de condiciones, estarían determinados por el número y el nivel cultural de sus súbditos. Por el otro, si el desequilibrio era desfavorable para el grupo en el que se encontrara España, habría que constituir una fuerza naval que cuestionara la seguridad de la victoria del enemigo. Esta idea suponía la búsqueda de la paridad entre grupos rivales, la cual se lograría en la paz mediante un equilibrio estratégico, mientras que en la guerra lo haría con la constitución de una flota de características tales que le permitiesen actuar por sorpresa. El tercer concepto era la paridad entre naciones, la cual sería alcanzada gracias a la constitución y empleo apropiado de la flota. Finalmente, la fuerza naval debía responder al concepto de *flota elemental* a la cual se consideraba una garantía de paz ²¹.

El primero de estos cuatro conceptos erraba a la hora de concretar los factores que decidieron el resultado de la Segunda Guerra Mundial, pues no sólo no había igualdad en el poder naval y la potencia industrial, sino que tampoco había incluido a los dos gigantes no europeos que intervinieron decisivamente contra el Eje. De hecho, el desarrollo tecnológico de los medios bélicos había aumentado la dependencia de las fuerzas armadas respecto a la capacidad industrial de sus respectivas naciones. Así, el giro que dio la guerra hacia 1942-1943 estuvo propiciado por la mayor producción de aviones, carros de combate, piezas de artillería y buques por Estados Unidos y la Unión Soviética y su abrumadora superioridad tecnológica más que por los errores estratégicos del Eje. En suma, fue el superior *potencial de guerra* fuerza manufacturera y renta nacional lo que

²⁰ DOUHET, G.: *El dominio del aire*, Madrid, Instituto de Historia y Cultura Aeronáutica, 1987, pp. 43-44 Y 117-119.

²¹ AGA, Marina, Secretaría del Ministro, legajo núm. 3, *Introducción a un Anteproyecto...* op. cit.) pp. 20-23.

decidió la victoria aliada a través de lo que Winston Churchill definió como «la aplicación debida de la fuerza arrolladora» ²².

La futura flota también debería estar constituida en función de las circunstancias estratégicas del momento. Una de ellas consistía en el balance de fuerzas navales en Europa, las cuales habían sido limitadas cuantitativamente por los caducos tratados de Washington y Londres, en 1922 y 1930 respectivamente, estando vigentes en 1938 el tratado de Londres de 1936, el cual fijaba límites cualitativos, y el anglo-alemán de 1935. La duración de los buques debía ajustarse al tratado de 1936, teniendo que considerar también el tiempo de construcción, cuyo mínimo era de tres años para cada acorazado y el doble en el caso de España. A partir de estos factores se pronosticaba hacia 1941-1945 una hegemonía británica en acorazados, los cuales serían tan numerosos como los del resto de Europa menos la Unión Soviética, mientras que Francia e Italia buscarían la paridad de sus respectivas fuerzas ²³. En este sentido, la potencia naval hegemónica seguiría siendo la misma que controlaba Gibraltar, por lo que «*mientras exista la Flota inglesa en la proporción actual) el Estrecho de Gibraltar se conquista en el Mar del Norte*» ²⁴.

Efectivamente, durante aquellos años existía una carrera naval entre las grandes potencias que llevó a iniciar la construcción de 32 acorazados en los seis años comprendidos entre 1933 y 1939. Esta resurrección del acorazado se inició con la entrada en servicio del acorazado de bolsillo *Deutschland* en 1933, la consiguiente reacción de Francia y Gran Bretaña, los celos italianos ante el poder naval francés y el tardío programa de rearme naval de Estados Unidos ²⁵. Sin embargo, todo ello no quiere decir que el rearme adquiriera la misma intensidad en todas las naciones. Alemania hizo el mayor esfuerzo, preparando y aplicando con tal fin sus planes económicos cuatrienales desde 1933, además de incrementar sus efectivos, desarrollar una nueva doctrina para la guerra terrestre y educar mili-

²² KENNEDY, P.: *Auge y caída de las grandes potencias*) Barcelona, Plaza & Janés, 1994, pp. 461-559.

²³ AGA, Marina, Secretaría del Ministro, legajo núm. 3, *Introducción a un Anteproyecto...*, op. cit.) pp. 24-44.

²⁴ AGA, Marina, Secretaría del Ministro, legajo núm. 3, *Introducción a un Anteproyecto...*, op. cit.) p. 44. Subrayado en el original.

²⁵ CARRERO BLANCO, L.: *España y el mar*, Madrid, Editora Nacional, 1941, pp. 73-75. Dos años después reprodujo los mismos párrafos en *Arte Naval Militar*, pp. 99-100.

tarmente a la juventud. Italia también intentó prepararse para una nueva guerra, aunque no tanto como Alemania, mientras que la intensa actividad industrial soviética en este sentido fue contrarrestada por las purgas estalinistas en el Ejército Rojo. La inestabilidad política y social de Francia impidió la realización de un ambicioso programa cuatrienal de rearme, mientras que en el caso de Gran Bretaña no se pudo iniciar hasta 1939-1940²⁶.

La segunda circunstancia estratégica a la que se refería el anteproyecto era el abastecimiento de petróleo. En caso de conflicto, Francia y Gran Bretaña podrían obtenerlo de América o a través del cabo de Buena Esperanza, mientras que Italia y Alemania buscarían el control del rumano y del iraquí²⁷. Estas previsiones fueron bastante acertadas, visto lo sucedido durante la Segunda Guerra Mundial. Alemania había intentado suplir su déficit energético recurriendo a combustibles sintéticos y hasta que invadió la Unión Soviética pudo obtener grandes cantidades de oro negro procedente de los campos rumanos, bombardeados posteriormente por los aliados, e incluso por los soviéticos. Las revueltas contra los británicos en Iraq y la germanofilia del gobierno de Irán también estuvieron relacionadas con la búsqueda de petróleo por Alemania. La tenaza formada por el avance del *Deutsche Afrika Korps* hacia el canal de Suez y el Grupo de Ejércitos Sur a través de la Unión Soviética hacia los yacimientos del Cáucaso perseguía el mismo objetivo. Los aliados, por su parte, contaron con las inmensas reservas petrolíferas de Estados Unidos y su amplia capacidad de refinado, especialmente a la hora de conseguir la gasolina de alto octanaje, vital para los aviones de combate²⁸.

En este análisis de las circunstancias estratégicas quedaba aún más claro quién era el hipotético enemigo. El epígrafe titulado *El problema militar de Francia* encabezaba un estudio dirigido a interrumpir el esfuerzo bélico francés²⁹. En él se sobrestimaba la importancia

²⁶ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales. Siglos XIX y XX*, Madrid, Akal, 1990, pp. 1052-1058.

²⁷ AGA, Marina, Secretaría del Ministro, legajo núm. 3, *Introducción a un Anteproyecto...*, op. cit., pp. 44-52.

²⁸ GORALSKI, R., y FREEBURG, R. W.: *El petróleo y la guerra*, Madrid, Servicio de Publicaciones del Estado Mayor del Ejército, 1989, pp. 13-97, 143-162, 187-218 Y237-258.

²⁹ AGA, Marina, Secretaría del Ministro, legajo núm. 3, *Introducción a un Anteproyecto...*, op. cit., pp. 49-52.

de las colonias africanas a la hora de incrementar los efectivos militares galos de cara a un enfrentamiento con Alemania ³⁰. Y su vulnerabilidad frente a un ataque procedente de territorio español:

«El transporte rápido de tropas del África es para Francia esencial, la línea más corta es Argel-Port-Vendres, pasando entre Mallorca y Menorca. Si una coalición dominase el Mediterráneo occidental, este transporte sería imposible y siempre muy problemático aunque no se tenga un dominio efectivo de la *superficie*. Es pues natural que se trate de desviar el transporte, buscando un puerto de embarque atlántico -Casablanca, por ejemplo-o Bastaría un control del Estrecho con una vigilancia antisubmarina intensa. Este desvío es un importante retraso que obliga además a un transporte por ferrocarril a través del Marruecos francés que puede ser perturbado desde las Bases Aéreas Españolas (Marruecos, Península, Canarias)>> ³¹.

Una ambiciosa fuerza naval y un despliegue ofensivo

El viraje español hacia Italia y Alemania, patente en el documento, representaba toda una novedad con respecto a la política exterior española anterior a la guerra civil. Sin embargo, no cabe decir lo mismo de las fuerzas navales previstas en el anteproyecto de 1938, pues guardan ciertas similitudes con las del proyecto elaborado por el contralmirante Carvia, ministro de Marina en el último gobierno de la monarquía. El número de acorazados y portaaviones a construir era idéntico e incluso el de submarinos y destructores era bastante parecido. Tan sólo en cuanto a los cruceros se aprecian diferencias significativas. No obstante, es necesario indicar que las características de los buques eran muy distintas, a causa del desarrollo tecnológico experimentado en los ocho años transcurridos entre uno y otro estudio. Los acorazados elegidos por Carvia eran de 23.333 toneladas y montaban artillería de 305 mm., mientras que los del anteproyecto

³⁰ En realidad, el África subsahariana sólo aportó siete de las 80 divisiones del ejército francés en la primavera de 1940: KELLINGRAY, David: «"If I Fight for Them, Maybe Then I Can Go Back to the Village": African Soldiers in the Mediterranean and European Campaigns, 1939-45», en ADDISON, Paul, y CALDER, Angus (eds.): *Time to Kill. The Soldier's Experience Of War in the West. 1939-1945*, Londres, Pimlico, 1997, pp. 93-114.

³¹ AGA, Marina, Secretaría del Ministro, legajo núm. 3, *Introducción a un Anteproyecto...*, op. cit., pp. 49-50.

desplazaban 35.000 Yel calibre de su artillería principal oscilaba entre los 355 y los 380 mm. Los portaaviones de Carvia eran de 15.000 toneladas y con capacidad para 60 aparatos en total, mientras que los del anteproyecto alcanzaban las 23.000 y debían transportar 40 o 50 aviones cada uno ³².

CUADRO 1
Buques previstos en 1930 y 1938

<i>Buques</i>	<i>Programas navales</i>	
	1930	1938
Acorazados	4	4
Portaaviones	2	2
Cruceros protegidos	2	4
Cruceros ligeros	6	16
Destruyores	46	48
Torpederos	-	48
Submarinos	64	78

Fuentes: AGA, Marina, Secretaría del Ministro, legajo núm. 3, *Introducción a un Anteproyecto...*, op. cit., pp. 49-52; BORDEJÉ y MORENCos, F. de: *Vicisitudes de...*, op. cit., pp. 542-550. Elaboración propia.

En cuanto a los submarinos, frente a los 64 de Carvia el anteproyecto proponía 78. En 1930 no se había previsto la construcción de submarinos ofensivos, pensando que el ataque al tráfico marítimo podría ser realizado por los submarinos de la escuadra y los dedicados a la defensa del litoral. En cambio, Carvia incluyó submarinos para la defensa de Canarias y las zonas secundarias, aunque es de suponer que el anteproyecto de 1938 destinara a tal fin algunos de tipo costero o de ataque al tráfico. Otro marino había señalado en 1931 la necesidad de contar con un total de 72 submarinos, pero al igual que Carvia y a diferencia del anteproyecto, estaban concebidos con una mentalidad defensiva, pues los únicos que se podían considerar

³² Para las características de los buques propuestos por Carvia, vid. BORDEJÉ y MORENCos, F. de: *Vicisitudes de una política naval*, Madrid, San Martín, 1978, pp. 542-550.

CUADRO 2
Tipo de submarinos previstos en 1930 y 1938

Submarinos	Proyectos	
	1930	1938
Escuadra	12	9
Gran crucero	-	24
Pequeño crucero	-	18
Minadores	12	9
Costeros	24	18
Defensa de Canarias y zonas secundarias	16	-
TOTAL	64	78

Fuente: Elaboración propia a partir de las mismas fuentes utilizadas en el cuadro 1.

ofensivos eran los 16 del Estrecho de Gibraltar y los ocho de la escuadra ³³.

Esta poderosa flota necesitaba bases en las que pudiera ser abastecida de toda clase de pertrechos y realizar las reparaciones oportunas. Para ello, el anteproyecto previó el acondicionamiento de las que ya existían y la creación de otras nuevas ³⁴. Todas ellas serían clasificadas como bases principales o de primer orden y bases secundarias o de segundo orden según criterios de funcionalidad. Las primeras estaban pensadas para los grandes buques de la flota, debiendo contar con capacidad suficiente para alojar a la *unidad estratégica fundamental* y a un tercio de los submarinos. Las otras serían construidas sólo para unidades ligeras y submarinos. Tanto unas como otras podrían ser consideradas bases de operaciones, en el caso de que estuviesen situadas estratégicamente para atacar las rutas y bases enemigas.

Aunque las bases de primer orden pudieran coincidir con las de operaciones, como era el caso de Cádiz, lo ideal era que las

³³ Vid. la descripción de estas unidades en SUANZES, P.: «Los submarinos y la estrategia naval de España», en *Revista General de Marina*, núm. 104 (1931), pp. 892-908.

³⁴ AGA, Marina, Secretaría del Ministro, legajo núm. 3, *Introducción a un Anteproyecto...*) op. cit.) pp. 91-106.

bases principales estuviesen lejos de las enemigas, ya que su misión más importante era la de proporcionar seguridad a las unidades de la flota albergadas en ellas. No obstante, aun así existía un amplio abanico de posibilidades para atacar las comunicaciones enemigas en cada una de las tres zonas de operaciones en las que estaba dividida el litoral español:

«Los puertos del Norte son una excelente Base de operaciones para actuar contra las líneas de comunicaciones que concurren en los puertos del Oeste de Europa.

El sistema Baleares es la Base de operaciones indicada para actuar, bien entre las líneas de comunicaciones que ligan a Francia con su imperio africano, para bloquear una fuerza naval situada en Bizerta o Tolón y para contrarrestar cualquier acción contra la costa.

L.] El complemento de la Base de operaciones de Cádiz, será Canarias, también como Base de 2.º orden en posición favorable para actuar sobre las líneas de comunicaciones procedentes de América del Sur y del Cabo de Buena Esperanza y por las procedentes del Marruecos francés»³⁵.

CUADRO 3
Bases navales previstas en el anteproyecto de 1938

Zonas de operaciones	Bases navales	
	Principales	Secundarias
Norte atlántica	Ferrol	Marín
		Santander
Sur atlántica	Cádiz	Alhucemas
		Las Palmas de Gran Canaria
Mediterránea	Cartagena	Barcelona
		Palma de Mallorca
		Mahón
TOTAL	3	7

Fuente: AGA, Marina, Secretaría del Ministro, legajo núm. 3, *Introducción a un anteproyecto*. op. cit., pp. 91-106. Elaboración propia.

³⁵ AGA, Marina, Secretaría del Ministro, legajo núm. 3, *Introducción a un Anteproyecto...*) op. cit., pp. 96-98.

Una de las principales mISIOnes de estas bases era la de proporcionar combustible a las fuerzas navales. Para calcular las necesidades de combustible se partió de la capacidad de carga de los diferentes buques de la flota y la proporción de la misma que sería dedicada a tal fin. El consumo anual fue elaborado según el correspondiente a los cruceros *Almirante Cervera* y *Canarias* durante 1937, obteniéndose una cifra total para la futura flota de 1.699.100 toneladas de petróleo. Tal y como se había previsto para el caso del Eje, el petróleo habría que traerlo de Rumania, para lo cual se consideró que serían necesarios 8 o 12 petroleros de 10.000 toneladas. Una vez en España, se almacenaría una reserva de seis meses en 135 grupos de depósitos de 10.000 toneladas, los cuales serían excavados en las laderas de las montañas. Cuatro años después, la suma de los depósitos proyectados, en construcción y terminados apenas llegaba al 14,5 por 100 de la capacidad prevista en el anteproyecto.

CUADRO 4

Almacenes subterráneos para combustible líquido en 1942

<i>Estado</i>	<i>Número</i>	<i>Capacidad (Tm.)</i>
Proyectados	15	66.000
En construcción	11	88.000
Terminados	10	41.500
TOTAL	36	195.500

Fuente: AGA, Marina, Secretaría del Ministro, caja núm. 2.868, escrito del ministro de Marina al general jefe del Alto Estado Mayor, 2 de diciembre de 1942. Elaboración propia.

El naufragio del anteproyecto

El fin de la guerra civil permitió al nuevo régimen albergar mayores esperanzas para la realización de sus ambiciosos sueños de expansión. El 18 de septiembre de 1939, poco después de que estallara la Segunda Guerra Mundial, fue aprobado un programa de construcciones navales

por un período de tres años. Las fuerzas navales previstas en él eran similares a las del anteproyecto de 1938, aunque es preciso señalar algunas diferencias, como el menor número de submarinos, cruceros y torpederos, el aumento de la cifra de destructores y, especialmente, la ausencia de portaaviones. Esta última diferencia pudo deberse a la influencia italiana ³⁶, ya que en sus programas no se incluía la construcción de estos buques, error que luego habría de lamentar la Marina italiana en los combates que la enfrentaron con la *Royal Navy* a lo largo del Mediterráneo ³⁷.

Este programa recibió el irónico apelativo de *Programa Imperial* por sus ambiciosos objetivos ³⁸. Después de ser aprobado, hubo varios estudios sobre las bases que necesitaría la nueva flota. Estos planes no iban dirigidos a preparar una inminente participación al lado de Alemania en el conflicto con las potencias democráticas, pues la pre-

CUADRO 5
El Programa Imperial

Buques	Anteproyecto de 1938	Ley reservada de 8 de septiembre de 1939
Acorazados	4	4
Portaaviones	2	-
Cruceros protegidos	4	2
Cruceros ligeros	16	12
Destructores	48	54
Torpederos	48	36
Submarinos	78	50

Fuentes: AGA, Marina, Secretaría del Ministro, legajo núm. 3, *Introducción a un Anteproyecto...*, op. cit., pp. 53-72; AGA, Marina, Secretaría del Ministro, caja núm. 2868, Ley reservada de 8 de septiembre de 1939. Elaboración propia.

³⁶ Archivo General de Marina Álvaro de Bazán (AGMAB), Servicio Histórico del Estado Mayor de la Armada, legajo núm. 9.746, carpeta 20-15, trabajo inédito de DÍAZ DEOS, J.: «Los programas navales, 1900-1950», Curso de Mando Superior núm. 8, septiembre-diciembre de 1971, pp. 32-33.

³⁷ BELOT, R. de: *La guerra aeronaval en el Mediterráneo (1939-1945)*, Madrid, Editorial Naval, 1982, pp. 41-44.

³⁸ VVAA: *Historia de las Fuerzas Armadas*, t. II, *Las Armas y los Servicios*, Zaragoza, Palafox, 1983, p. 246.

caria situación del país no lo permitía. En realidad, se trataba de proyectos a largo plazo y, al igual que el anteproyecto de junio de 1938, en ellos quedaba suficientemente claro quién iba a ser el potencial enemigo:

«[...] Contando con la fuerza naval suficiente, la situación geográfica de España permite operar desde el primer día de una guerra sobre las tres arterias de tráfico que terminan en el Canal de la Mancha.

Aun antes de conseguido el "dominio del mar", esta acción puede llevarse a cabo con agrupaciones de mayor o menor importancia partiendo de la costa cantabro-galaica, con un grueso de cobertura contra toda reacción enemiga que parte del Canal de la Mancha.

[...] Fuerzas que partan del archipiélago balear, pueden atacar todas las ramificaciones de esta gran arteria del tráfico hacia los Golfos de León y Génova y costas de Argelia, así como las líneas de comunicación, importantísimas para Francia, entre su metrópoli y colonias de África del Norte, con coberturas para reacciones que provengan del Golfo de León o del Mediterráneo central y por el sur de Cerdeña.

[...] La situación geográfica permite a nuestras fuerzas navales una buena posición de partida para *raids*) contra la región atlántica francesa desde Punta Penmarch a la frontera, contra Argelia y Marruecos francés, y, en determinadas condiciones, incluso contra el Golfo de León» ³⁹.

A pesar de que el proyecto aprobado en 1939 se parecía al anteproyecto de 1938, con ciertas modificaciones en la composición de la fuerza naval, aún distaba mucho de ser una realidad tangible. Para ello era necesario pasar a estudiar cuestiones crematísticas como el coste de construcción de tan soberbia flota. En el anteproyecto de 1938 se calculaban unos 4.135,2 millones de pesetas para la construcción de los buques, más 200 millones para minas y municiones. A todo ello habría que añadir el gasto en personal y material en tierra y los intereses de la deuda (4 por 100), por lo que habría que hacer una inversión anual de 684,7 millones durante once años ⁴⁰. En el proyecto de 1939 las once anualidades eran tan sólo de 500 millones cada una, lo cual podría explicarse a partir de la reducción

³⁹ *Documentos Inéditos para la Historia del Generalísimo Franco*, 1. 1, Madrid, Fundación Nacional Francisco Franco, 1992, documento núm. 124, «Estudio, desde el punto de vista estratégico, de la situación y capacidad de nuestras Bases Navales», por Luis Carrero Blanco, 30 de octubre de 1939, pp. 618-626.

⁴⁰ AGA, Marina, Secretaría del Ministro, legajo núm. 3, *Introducción a un Anteproyecto...*) op. cit.) pp. 73-90.

del número de unidades a construir, aunque en realidad no se habían estudiado las características de los diferentes buques, ni su coste, ni los plazos de construcción⁴¹.

En cualquier caso, representaba una onerosa carga para las endeudadas arcas del Estado y la paupérrima situación del país, cuya economía estaba siendo satelizada por Alemania. España no había sido una potencia industrial antes de la guerra civil y aún estaba más lejos de llegar a serlo al terminar dicho conflicto, pues tal y como han demostrado numerosos estudios, hubo una importante ruptura con el tímido y lento proceso de industrialización experimentado hasta entonces⁴². Los daños en las infraestructuras de transportes y las instalaciones industriales no habían sido tan graves como los que sufrieron otros países durante la Segunda Guerra Mundial. Lo mismo puede decirse de la mortandad causada por la guerra civil y los daños causados al sector primario, el cual podía ser reconstruido con una adecuada ayuda exterior. Sin embargo, la política autárquica del nuevo régimen impidió una rápida recuperación, primando a las industrias de interés militar sobre las de bienes de consumo y reduciendo con su actitud proclive al Eje unas importaciones que eran esenciales para la reconstrucción nacional⁴³.

Pese a no contar con un estudio detallado sobre sus costes y la delicada situación de la economía española, el proyecto aprobado siguió adelante. Las construcciones navales constituían una industria de interés militar y de hecho ya habían sido militarizadas durante la guerra civil. Anteriormente, las encargadas de la construcción de buques de guerra estaban prácticamente monopolizadas por la Sociedad Española de Construcciones Navales (SECN), a la que se acusaba de falta de continuidad en sus programas, al tiempo que mantenía una dependencia tecnológica con respecto a Gran Bretaña incompatible con el nuevo rumbo que estaba tomando la política exterior española. A partir de 1940 pasaron a depender directamente del ministerio de Marina, a través de la Dirección de Industrias y Construcciones Navales y su brazo ejecutor, el Consejo Ordenador de

⁴¹ AGA, Marina, Secretaría del Ministro, caja núm. 2.868, Ley reservada de 8 de septiembre de 1939.

⁴² SAN ROMÁN, E.: *Ejército e industria: El nacimiento del INI*, Barcelona, Crítica, 1999, pp. 32-38.

⁴³ CATALÁN, J.: *La economía española y la Segunda Guerra Mundial*, Barcelona, Ariel, 1995, pp. 41-54 y 213-232.

Construcciones Navales Militares⁴⁴. Pero esta medida no resolvió el acuciante problema de la dependencia tecnológica española, pues ni Italia ni Alemania facilitaron la tecnología necesaria para llevarlo a cabo, por lo cual el proyecto nunca llegó a ser realizado⁴⁵.

Conclusiones

El anteproyecto de flota de 1938 preveía la creación de una fuerza naval capaz de enfrentarse a las de Gran Bretaña y Francia, en un hipotético conflicto al lado de Alemania e Italia, tal y como se expresa explícitamente al hablar de las circunstancias estratégicas que determinaban la constitución de la fuerza naval y el despliegue de las bases navales. Este alineamiento con el Eje estuvo presente en los proyectos de rearme posteriores a la guerra civil e incluso a comienzos de la Segunda Guerra Mundial, cuando se aprobó un ambicioso programa naval que guardaba ciertas semejanzas con el anteproyecto de 1938. Sin embargo, estos planes constituían también una prueba evidente de que España no estaba preparada para entrar en el conflicto a corto plazo⁴⁶, por lo que se mantendría neutral hasta entonces. En este sentido, la actitud prebélica atribuida por Morales Lezcano a la no beligerancia española durante la Segunda Guerra Mundial⁴⁷ sería aplicable también a la anterior etapa de neutralidad, hundiendo sus raíces en la guerra civil española.

Las previsiones realizadas en el anteproyecto sobre un futuro conflicto no fueron del todo acertadas. La Segunda Guerra Mundial no se inició como un conflicto entre dos sistemas totalitarios, ni fue una guerra breve de frentes estabilizados, aunque el peor error

⁴⁴ COELLO LILLO, J. L.: *Buques de la Armada española. Los años de la postguerra*, Madrid, Aguilar, 2000, pp. 48-50.

⁴⁵ CARRERO BLANCO, L.: *España y el mar*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1962, pp. 566-568.

⁴⁶ Con respecto al contraste entre los ambiciosos objetivos de estos proyectos y la cruda realidad a la que debían enfrentarse las fuerzas armadas, DÍAZ BENÍTEZ, J. J.: «Las fuerzas armadas españolas durante la Segunda Guerra Mundial: ¿Sujeto u objeto de reconstrucción?», en *Segon Congrés Recerques. Enfortaments Civils: Postguerres i Reconstruccions* (Lérida, Associació Recerques i Pagès Editors, 2002, pp. 756-768).

⁴⁷ MORALES LEZCANO, V.: *Historia de la no beligerancia española durante la segunda guerra mundial*, Las Palmas de Gran Canaria, Cabildo Insular de Gran Canaria, 1995, pp. 241-253.

del análisis fue la exclusión de Estados Unidos como actor fundamental en un nuevo conflicto en Europa y cuyo potencial económico resultaría decisivo en la lucha contra el Eje. La flota proyectada no era muy diferente de la ideada por Carvia y parecía razonable para los objetivos que se proponía alcanzar, pero no lo era para las posibilidades del país. En 1936 España no era una gran potencia económica, ni contaba con un gran desarrollo industrial, ni había alcanzado un elevado nivel tecnológico. Después de la guerra civil, el nuevo gobierno, obcecado por sus ambiciones expansionistas, ni siquiera fue capaz de llevar a buen puerto y en un plazo de tiempo razonable la recuperación de la economía nacional, naufragando en los arrecifes de la autarquía y el bloqueo, mientras sus ambiciosos proyectos de rearme se convertían en papel mojado.

ENSAYOS **BIBLIOGRÁFICOS**

Historia del género y ciudadanía en la sociedad española contemporánea

Ana Aguado
Universidad de Valencia

El estudio de la conceptualización y evolución histórica de la ciudadanía femenina, de forma específica en la sociedad española contemporánea, se ha convertido en los últimos años en un tema cada vez más significativo dentro de la historiografía especializada, relativa tanto a la historia del género y a la teoría feminista como a la historia política, a la historia social, a la filosofía del Derecho o a la sociología. De una forma particular, a partir de los análisis históricos que se han centrado en el proceso histórico de formación de la ciudadanía, vinculándolo directamente con las transformaciones liberales burguesas, y también a partir del análisis de la posterior universalización y radicalización en el concepto de ciudadanía, relacionado con el desarrollo y profundización en clave democrática, e incluso en clave socialista, de los Estados liberales. Estos procesos han ido unidos históricamente a la aparición de los feminismos y las demandas de derechos civiles, políticos y sociales que éstos han reivindicado para las mujeres como sujetos de derechos individuales.

En este sentido, los feminismos han estado planteando, de diversas maneras, múltiples formas de desarrollo de la ciudadanía -política, civil, social- desde diferentes ideologías y perspectivas políticas, tales como los liberalismos, el republicanismo, el librepensamiento, el socialismo, el anarquismo, el reformismo social católico, etc. De tal manera que las diversas expresiones de lo que ha sido conceptualizado como «feminismo» forman parte sustancial de las diferentes culturas políticas y de la evolución histórica del concepto de ciudadanía, y por

ello deben ser analizadas e investigadas en la misma medida que cualquier otro aspecto de la misma.

Un primer ejemplo de la creciente importancia que ha ido adquiriendo la problemática sobre mujeres y ciudadanía en la historiografía española contemporánea fue un anterior trabajo bibliográfico publicado por M.^a Dolores Ramos en las páginas de *Ayer*¹. En él, la autora analizaba de forma particular tres obras aparecidas en 1999² en las que se aborda el tema de los derechos civiles y políticos de las mujeres en diferentes momentos cronológicos. Con todo, de forma casi paralela a la publicación de dicho balance, y en los últimos tres años de una forma particularmente intensa, se ha ido consolidando y desarrollando una notable línea de investigación en torno a ciudadanía y género, tanto en congresos y coloquios como en trabajos de investigación y diversas publicaciones, entre los que cabe señalar algunas novedosas y sugerentes perspectivas planteadas en los últimos trabajos y ya incorporadas al patrimonio historiográfico contemporáneo.

Así, desde los iniciales antecedentes historiográficos publicados en un dossier de la revista *Arenal* en 1995³, o también, posteriormente, en los trabajos recogidos en el libro coordinado por Paloma de Villota *Las mujeres y la ciudadanía en el umbral del siglo XXI*⁴. Esta línea de trabajo se ha desarrollado desde una interesante perspectiva multidisciplinar en dos libros de necesaria referencia, publicados por el Instituto Universitario de Estudios de la Mujer de la Universidad Autónoma de Madrid, el primero en el año 1999 y el segundo en el 2000. Corresponden, respectivamente, el primero a las XII Jornadas de Investigación Interdisciplinar sobre la Mujer enmarcadas dentro

¹ RAMOS, M. D.: «La ciudadanía y la historia de las mujeres», en DUARTE, A., y GABRIEL, P. (eds.): *El republicanismo español*, *Ayer*, núm. 39, 2000, pp. 245-253.

² BOLUFER, M.: *Mujeres e Ilustración. La construcción de la feminidad en la España del siglo XVIII*, Valencia, Alfons el Magnanim, 1999; NASII, M.: *Rojas: Las mujeres republicanas en la guerra civil*, Madrid, Taurus, 1999, y AGUADO, A. (coord.): *Las mujeres entre la historia y la sociedad contemporánea*, Valencia, Generalitat Valenciana-Conselleria de Benestar Social, 1999.

³ *Mujeres y ciudadanía, Arenal, Revista de historia de las mujeres*, vol. 2, núm. 1 (enero-junio de 1995) [dossier que recoge las ponencias del II Coloquio de la AEIHM (Asociación Española de Investigación de Historia de las Mujeres) sobre *Mujeres y ciudadanía. Revisión desde los ámbitos públicos y privados*, Universidad de Santiago, 1993].

⁴ DE VILLOTA, P. (ed.): *Las mujeres y la ciudadanía en el umbral del siglo XXI*, Madrid, Universidad Complutense, 1998.

del Proyecto 1+D *Las ciudadanas y lo político: Hacia una democracia sin exclusiones*} y el segundo a la publicación de los resultados del mismo proyecto en un volumen coordinado por Pilar Péreza Cantó⁵. Ambas publicaciones profundizan en el concepto y la evolución de la ciudadanía desde la perspectiva del género, analizándola de forma interdisciplinar desde la historia, desde la filosofía política, desde la sociología y desde la teoría política.

Así, en el conjunto de trabajos reunidos en ambos libros cabe señalar cómo, desde el punto de vista teórico y de la filosofía política, las aportaciones que se presentan recogen las críticas y los modelos alternativos que desde la teoría crítica feminista se han hecho al concepto de ciudadanía, en análisis tales como los planteados en anteriores publicaciones por Sheila Benhabib o Iris Young⁶, reuniéndose diversas «miradas»: desde las definiciones de ciudadanía diferenciada hasta la reivindicación del carácter universal e igualitario del concepto. Más específicamente, la teoría feminista ha puesto de manifiesto en repetidas ocasiones la construcción genérica de la dicotomía privado-público, de forma que una parte de los estudios hechos desde la crítica feminista se han dirigido a analizar y destacar la participación de las mujeres en la esfera pública, así como los obstáculos que han impedido que ésta se realizase plenamente. Pero a la vez, también desde la teoría feminista se ha insistido en la necesidad metodológica de no excluir las actividades de la esfera privada de las consideraciones de ciudadanía, entre otras razones porque la supervivencia de la esfera pública depende de la existencia de una esfera privada, y porque además lo que ocurre en ésta no resulta ajeno a consideraciones políticas⁷.

Más concretamente, dentro del libro coordinado por P. Pérez Cantó *También somos ciudadanas* –el más reciente de los dos citados–, cabe señalar tres estudios desde una perspectiva más espe-

⁵ ORTEGA, M.; SÁNCHEZ, C., y VALIENTE, C. (eds.): *Género y ciudadanía. Revisiones desde el ámbito privado*, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 1999, y PÉREZ CANTÓ, P. (ed.): *También somos ciudadanas*, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 2000.

⁶ YOUNG, I.: «Imparcialidad y lo cívico público. Algunas implicaciones de las críticas feministas a la teoría moral y política», en BENHABIB, S., y CORNELL, D. (eds.): *Teoría/eminista teoría crítica*, Valencia, Alfons el Magnanim, 1990, pp. 89-118.

⁷ SÁNCHEZ MUÑOZ, C.: «La difícil alianza entre ciudadanía y género», en PÉREZ CANTÓ, P. (ed.): *op. cit.* pp. 3-25.

cíficamente histórica, relativa a la época contemporánea. En primer lugar, el trabajo de Isabel Cabrera⁸, quien realiza un balance global de los cambios que significó el liberalismo decimonónico para las mujeres en los años en que se estaba construyendo el concepto de ciudadanía en clave burguesa, destacando en su valoración el hecho de que al mismo tiempo que se proclamaba en la legislación liberal la idea de igualdad, se excluía a las mujeres de la misma y de los derechos de ciudadanía que ésta comportaba por medio de la utilización de diversos argumentos «legitimadores» en los textos legales. Entre ellos, se recurre al repetido argumento de la diferencia por «naturaleza» entre hombres y mujeres: las diferencias «esenciales» y «naturales» entre hombres y mujeres hacían de las primeras seres «no independientes» y casi «no racionales» y, por tanto, incapacitadas para la vida pública; de tal manera que las razones de la exclusión en cuanto al género se presentaban como «insalvables». A diferencia de otras exclusiones como la de clase, la de renta o la de procedencia geográfica, redimibles en función de los «méritos» en la primera legislación liberal, la exclusión de la mitad de la población -las mujeres- se iba a basar en fronteras y clasificaciones respecto a la masculinidad y la feminidad que convertían la diferencia de género en «natural» y, por tanto, en «ahistórica» y no susceptible de cambios en cuanto a capacidades, funciones, «misiones», y especialmente en cuanto a la posibilidad de ser partícipe o no de la ciudadanía plena.

En segundo lugar, entre los capítulos dedicados a la contemporaneidad, el capítulo segundo del citado libro recoge, por su parte, bajo el título «Ciudadanas del siglo XX», dos trabajos: por un lado, «Las investigaciones sobre las mujeres y la toma de decisiones políticas en España (1975-2000)>>», de Celia Valiente⁹, en el que se analiza la escasa presencia femenina en el ámbito de la toma de decisiones políticas. La autora constata las pocas investigaciones que hayal respecto que tengan un carácter explicativo y que analicen las causas por las que las mujeres permanecen relativamente al margen de dicho ámbito. C. Valiente plantea finalmente la importancia de incidir en las investigaciones sobre esta temática, contextualizándola interna-

⁸ CABRERA BOSCH, I.: «Ciudadanía y género en el liberalismo decimonónico español», en PÉREZ CANTÓ, P. (ed.): *op. cit.* pp. 171-214.

⁹ VALIENTE FERNÁNDEZ, C.: «Las investigaciones sobre las mujeres y la toma de decisiones políticas en España (1975-2000)>>», en PÉREZ CANTÓ, P., (ed.): *op. cit.* pp. 217-244.

cionalmente dentro del actual debate europeo en torno a esta problemática.

Por otro lado, el artículo de Pilar Folguera «Gestación y consolidación de los derechos de ciudadanía en Europa»¹⁰ realiza un amplio recorrido cronológico de la evolución de la ciudadanía en el continente, desde el liberalismo decimonónico a la actual influencia de la Unión Europea en la consolidación de los derechos ciudadanos en los diferentes países miembros. El concepto de ciudadanía, que se ha vinculado con la posesión de derechos, con «tener acceso a», con pertenencia a una comunidad o a una nación o Estado, exige un análisis histórico y sociológico desde la perspectiva de género que refleje el desigual acceso por parte de hombres y mujeres a una serie de derechos fundamentales. En primer lugar, en relación con la ciudadanía civil, que comenzó a gestarse desde el siglo XVIII en Europa pero que las mujeres obtuvieron mucho más tarde, siendo mantenidas legalmente bajo la dependencia del padre o del marido hasta entrado el siglo XX en la mayoría de los países europeos. Igualmente, por lo que se refiere a la ciudadanía política, el artículo analiza cómo las mujeres de la mayoría de países europeos no accedieron a la misma hasta mediados del siglo XX, de forma que el sistema de partidos políticos se ha construido históricamente sobre la indiferencia, e incluso sobre la hostilidad, en relación con la cuestión femenina. Y en tercer lugar, en cuanto a la ciudadanía económica y social desarrollada por el Estado de bienestar, las mujeres se han encontrado en muchos casos excluidas de la extensa relación de derechos sociales, debido entre otras razones a la evolución de la división sexual del trabajo en la economía capitalista; de tal manera que la prolongación de esta situación se ha definido como «ciudadanía tardía e inacabada», presente incluso en las democracias occidentales hasta el momento actual¹¹.

Finalmente, cabe señalar la referencia a cómo, en los últimos años, entre los instrumentos estratégicos de los que se ha dotado la Unión Europea para poner en práctica las políticas de igualdad, uno de los planteamientos más interesantes es el concepto de *mainstreaming*, entendido éste como estrategia de «integración del principio

¹⁰ FOLGUERA CRESPO, P.: «Gestación y consolidación de los derechos de ciudadanía en Europa», en PÉREZ CANTÓ, P. (ed.): *op. cit.*, pp. 245-287.

¹¹ VOGEL-POLSKI, E.: «La citoyenneté revisitée», *Les femmes et la citoyenneté européenne*, Luxemburgo, Commission Européen, 1994.

de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el conjunto de las acciones y políticas comunitarias». En otras palabras, para promover la igualdad no basta aplicar medidas positivas centradas exclusivamente en las mujeres, con el consiguiente peligro de *ghetto*) sino que también son necesarias medidas encaminadas a adaptar el conjunto de la organización social a una mejor distribución de papeles sociales entre los hombres y las mujeres. Y para ello, hay que tener en cuenta sistemáticamente en todas las políticas y medidas a tomar, las prioridades, las diferencias y las necesidades específicas de mujeres y de hombres ¹². En este sentido, en los planteamientos internacionales más recientes en cuanto al desarrollo de los derechos ciudadanos para las mujeres, el principio de integración, de *mainstreaming*, se está proponiendo en el momento actual como complementario a las acciones positivas para subsanar las diferencias de partida entre hombres y mujeres en todos los ámbitos.

De forma paralela, y matizando estos trabajos, en el libro colectivo coordinado por Manuel Pérez Ledesma *Ciudadanía y democracia*) publicado casi simultáneamente al anteriormente citado ¹³, las mismas Celia Valiente y Pilar Folguera plantean de una forma más específica la problemática de género y ciudadanía, analizando el tema de la situación de los organismos de igualdad y el Estado de bienestar en España ¹⁴. En concreto, Celia Valiente examina en este trabajo la influencia de los organismos de igualdad en el establecimiento de los derechos sociales de una parte de la ciudadanía española, las mujeres, estudiando la principal institución de este tipo en España, el Instituto de la Mujer, creado en 1983, así como su participación en los debates que precedieron a dos medidas importantes en políticas públicas: la formación ocupacional y el aborto. La autora concluye valorando la influencia del denominado «feminismo de Estado», representado por el Instituto de la Mujer: en la primera de las medidas analizadas, el Instituto apenas intervino en las decisiones políticas relativas a la formación ocupacional de las mujeres. Y en el segundo

¹² FOLGUERA CRESPO, P.: *op. cit.*, p. 283.

¹³ PÉREZ LEDESMA, M. (coord.): *Ciudadanía y democracia*, Madrid, Pablo Iglesias, 2000.

¹⁴ VALIENTE FERNÁNDEZ, C.: «Género y ciudadanía: los organismos de igualdad y el Estado de bienestar en España», en PÉREZ LEDESMA, M. (coord.): *op. cit.*, pp. 199-229, Y FOLGUERA CRESPO, P.: «Comentario», en PÉREZ LEDESMA, M. (coord.): *op. cit.*, pp. 231-236.

de los temas, la interrupción voluntaria del embarazo, ésta era una cuestión que se encontraba entre las prioridades del Instituto de la Mujer, de tal forma que este organismo de igualdad consiguió intervenir en las últimas fases del proceso legislativo con algunas propuestas que finalmente se incluyeron en la ley aprobada.

Desde una perspectiva amplia, encaminada a extraer posibles conclusiones generales con relación al tema de la ciudadanía y los derechos sociales de las mujeres, los resultados del trabajo de C. Valiente -así como los comentarios de P. Folguera a su estudio- corroboran los análisis de algunas investigaciones históricas sobre el Estado de bienestar realizadas desde una perspectiva de género, que plantean cómo las mujeres no sólo son usuarias de los programas sociales, sino que contribuyen, de forma directa o indirecta, a su elaboración. En este sentido, estos estudios plantean que las mujeres son especialmente influyentes en las políticas de bienestar cuando están encuadradas en partidos socialdemócratas en el poder, o bien cuando forman parte de la sociedad civil, y a estas plataformas cabe añadir, en el caso concreto de la España de los últimos años, los organismos de igualdad, especialmente cuando las mujeres que actúan en estos organismos tienen experiencia en el movimiento feminista. Sin embargo, también es cierto que aunque los organismos de igualdad puedan intentar introducir la perspectiva de género en todas las áreas de política pública (éste es en definitiva el significado del *mainstreaming* citado o «transversalidad de las políticas de igualdad»), existen todavía serios obstáculos para la aplicación de este propósito de transversalidad.

En definitiva, estos últimos trabajos se sitúan en una perspectiva interdisciplinar para analizar diferentes aspectos de la ciudadanía de las mujeres tanto desde la historia como desde la sociología histórica, e incluso desde la filosofía política, revisándose el proceso histórico y presente de extensión de los derechos ciudadanos. La historia del género se ha ocupado tradicionalmente, de forma específica, del análisis de los fundamentos y causas de la exclusión y de la desigualdad de las mujeres, y en este sentido este tipo de estudios con elementos interdisciplinarios son claramente necesarios para una comprensión más compleja y afinada de la historia de la ciudadanía.

Ésta sería también la tesis planteada en un reciente trabajo sobre «Ciudadanía e Historia. En torno a la ciudadanía», de F. Peyrou¹⁵,

¹⁵ PEYROU, F.: «Ciudadanía e Historia. En torno a la ciudadanía», *Historia Social*, núm. 42 (2002), pp. 145-166.

que contiene referencias a la historia de la ciudadanía de las mujeres y al largo proceso de exclusión e inclusión de éstas en relación con el desarrollo de la historia de la ciudadanía política y de la historia de la ciudadanía social. En este sentido, una novedosa perspectiva que comienza a introducirse es el estudio de la historia contemporánea también en términos de irrupción y extensión de la ciudadanía política, civil y social, y en particular de las diferentes dimensiones y formas de la ciudadanía de las mujeres, como parte de los procesos históricos de democratización, de consolidación de los diferentes derechos sociales e individuales, y finalmente, y en la historia actual, de las políticas de género, como hemos visto en las aportaciones anteriormente comentadas.

Por otro lado, se pueden señalar otros trabajos especializados de historia contemporánea de reciente aparición o en curso de publicación que profundizan en este tema. En las perspectivas que introducen desarrollan interesantes planteamientos historiográficos en torno al estudio de la historia de la ciudadanía femenina en sus diferentes vertientes, tanto políticas como cívicas, civiles y sociales; en los discursos y en las prácticas, así como sobre las lecturas que de la misma han hecho las diferentes culturas políticas y también los feminismos en cada país. Entre ellos cabe citar la última aportación de M.^a Dolores Ramos ¹⁶ al estudio del feminismo librepensador y sus planteamientos en torno a la ciudadanía civil femenina, estudio ya iniciado en trabajos anteriores y ahora más matizado ¹⁷. La autora muestra cómo la ideología de estas librepensadoras de finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX -como Ángeles López de Ayala, Rosario de Acuña o Belén Sárraga- y sus organizaciones (como la Sociedad Progresiva Femenina), o sus publicaciones (como *El Gladiador* *El Libertador* o *La Conciencia Libre*), se encontraban aún -tanto en el plano teórico como en sus prácticas sociales- muy lejos del sufragio y de la demanda de ciudadanía política. Pero, sin embargo, este feminismo laico, librepensador, republicano y masón tuvo un papel fundamental -y

¹⁶ RAMOS PALOMO, M. D.: «La cultura societaria del feminismo librepensador (1895-1918)>>, en Bussy GENEVOIS, D. (dir.): *Les espagnoles dans l'histoire. Une sociabilité démocratique (XIXe-XXe siècles)*, París, Presses Universitaires de Vincennes, 2002, pp. 103-124.

¹⁷ Por ejemplo, en RAMOS PALOMO, M. D.: «La construcción de la ciudadanía femenina: las librepensadoras (1898-1909)>>, en 1898-1998. *Un siglo avanzando hacia la igualdad de las mujeres*, Madrid, Dirección General de la Mujer-Comunidad de Madrid, 1999, pp. 91-116.

escasamente valorado- en el desarrollo de una ciudadanía civil femenina a través de otros instrumentos no menos importantes, tales como la defensa de una educación laica y liberal para las mujeres, el activismo anticlerical o la presencia de hecho en los espacios públicos. En definitiva, se muestra como necesaria la valoración histórica del papel jugado en el desarrollo de la ciudadanía por este primer feminismo laico, generado en el marco de la «cultura de izquierdas» republicana y obrerista de la España de comienzos del siglo xx.

En esta línea, y como resultado de la investigación realizada como tesis doctoral, el libro de Luz Sanfeliu *Republicanismo y modernidad: El blasquismo* (1896-1910). *Proyecto político y transformación de las identidades subjetivas* (en prensa)¹⁸ profundiza en el estudio de las experiencias de ciudadanía social femenina en la cultura republicana de comienzos de siglo xx, vinculándolas además al análisis empírico y a la reflexión teórica en torno a las identidades de género. En este estudio, la cultura es entendida como referentes ideológicos y discursos, pero también, fundamentalmente, como prácticas de vida, como «cultura vivida» en la cotidianidad, en las formas de sociabilidad, en el trabajo, en la vida privada, etc. Estas prácticas tuvieron un papel fundamental en la extensión de ese primer feminismo específicamente republicano y librepensador en España. Feminismo «social», que en sus actuaciones y experiencias fue creando formas nuevas de identidad femenina, construyendo *de facto* una ciudadanía que iba más allá del estricto ámbito político, pero que, con todo, acabaría finalmente, después de algunos años, reformulándose y planteando el sufragio y la ciudadanía política a partir de 1918.

Desde una sólida reflexión teórica e historiográfica, la investigación de L. Sanfeliu muestra cómo las mujeres republicanas blasquistas, partiendo de las representaciones que connotaban las atribuciones genéricas de la «feminidad», difundieron sus proyectos, deseos y demandas aprovechando los marcos políticos e ideológicos de su propia cultura republicana. En este sentido, las prácticas de estas mujeres republicanas, sin romper con sus funciones de esposas y madres, vividas y proyectadas como cruciales en el seno de la familia, no eran sólo garantizar la intimidad y el afecto doméstico, sino también mantener viva la llama de la ideología republicana,

¹⁸ SANFELIÚ, L.: *Republicanismo y modernidad: el blasquismo* (1896-1910). *Proyecto político y transformación de las identidades subjetivas*, Valencia, Publicaciones de la Universidad de Valencia (en prensa).

estar en el trabajo político junto al hombre, y educar a los hijos en los principios del librepensamiento. En este sentido, formar parte de una familia republicana podía presuponer para las mujeres una vivencia de la feminidad a la vez pública y privada. Y es desde ahí desde donde se plantearán la reivindicación y la vivencia de una ciudadanía civil y social.

Esta forma de entender la ciudadanía femenina en clave social y civil desde la cultura republicana de principios de siglo xx enlaza con la tradición del feminismo relacional existente en los países del sur de Europa: a diferencia del feminismo anglosajón, que reclamaba para las mujeres derechos individuales y de carácter político, el denominado «feminismo relacional» ponía el énfasis en la demanda de derechos para las mujeres «como mujeres», definidas por su capacidad de engendrar y de educar a los hijos. En esta tradición actuó durante mucho tiempo el feminismo francés, como ha estudiado Joan Scott en un libro de también reciente aparición ¹⁹. En la sociedad francesa fue mayoritaria una particular perspectiva feminista –con representantes como Hubertine Auclert durante la III República, o Madeleine Pelletier a principios del siglo xx– que, al tiempo que demandaba los derechos de libertad, igualdad y fraternidad también para las mujeres, denunciando su exclusión respecto a la ciudadanía, partía de la diferencia genérica frente al universalismo abstracto para reivindicar derechos sociales y civiles específicos para éstas.

De la misma manera, en el caso de las diferentes modalidades de los feminismos existentes en España, esta tradición de feminismo social no sufragista se desarrolló de forma mayoritaria y hegemónica desde el siglo xix, a partir de la diversidad de experiencias femeninas de género, de clase social, de identidad cultural o de cultura política. y esto de tal forma, que sólo desde el contexto histórico puede explicarse como una constante la demanda de derechos sociales y civiles para las mujeres, y la ausencia de demanda –o sólo como algo testimonial– de derechos políticos y de sufragio, al menos hasta los años veinte. Y este análisis enlazaría con la reformulación de las definiciones de ciudadanía y democracia desde una perspectiva no exclusivamente política, tal como decíamos al principio, y a su vez, con una reformulación de las definiciones de feminismo, tal

¹⁹ SCOTI, J.: *La citoyenne paradoxale. Les féministes françaises et les droits de l'homme*, París, Albin Michel, 1998.

como se ha venido planteando en las más recientes interpretaciones ²⁰. Particularmente, en un sentido muy concreto, consistente en la valoración y conceptualización como «feministas», en un sentido amplio y social del término, de experiencias y actuaciones encaminadas a la transformación social de las relaciones de género en un contexto histórico determinado, sin que estas experiencias hayan conllevado necesariamente un cuestionamiento directo o frontal de las relaciones sociales patriarcales en todas sus vertientes, como podría entenderse desde determinadas lecturas actuales o presentistas del feminismo.

Para concluir este balance en torno a las últimas aportaciones historiográficas referentes a la problemática de género y ciudadanía en sus aspectos políticos, civiles y sociales, cabe destacar, desde una perspectiva no específicamente histórica, pero sí multidisciplinar –*y de jacto* histórica-, el libro publicado recientemente por el Institut Universitari d'Estudis de la Dona de la Universidad de Valencia, *Género) ciudadanía y sujeto político* ²¹. En él se analizan desde diferentes vertientes –desde la sociología, desde la filosofía política, desde el derecho y desde la semiótica- los problemas sociopolíticos y culturales que se han producido y se producen en la sociedad contemporánea con el desarrollo de unos derechos de ciudadanía que han de incorporar y concretar los derechos de las mujeres. En el estudio de estas sociedades –*que* establecieron unos sistemas políticos democráticos, y en las que se produjo en diferentes momentos históricos la necesidad de tener que definir la ciudadanía y el sujeto político-, el enfoque multidisciplinar del libro permite apreciar la variedad de significados que tanto la ciudadanía como el sujeto político adquieren en el debate en torno al género. En concreto, el estudio realiza una evaluación crítica de las políticas de igualdad existentes en España en las últimas décadas; especialmente, sobre los efectos que se pretendían lograr sobre las mujeres beneficiarias y los cambios realmente conseguidos con su aplicación en la educación, en la familia y en el trabajo. Y en segundo lugar, se analizan

²⁰ NASII, M.: «Experiencia y aprendizaje: la formación histórica de los feminismos en España», *Historia Social*, núm. 20 (1994), pp. 151-172. También AGUADO, A., y RAMOS, M. D.: *La modernización de España* (1917-1939). *Cultura y vida cotidiana*, Madrid, Síntesis, 2002.

²¹ CAMPILLO, N. (coord.): *Género, ciudadanía y sujeto político. En torno a las políticas de igualdad*, Valencia, Institut Universitari d'Estudis de la Dona, Universitat de Valencia, 2002.

los cambios producidos en el ámbito de la Comunidad Europea, que han significado en la historia actual una nueva reconceptualización de la ciudadanía, a la que se incorpora el género como elemento cohesionador.

En este sentido, y finalmente, un reciente ejemplo de las actuales posibilidades de estudio y de investigación aún por desarrollar en torno a esta cuestión historiográfica, es el Seminario celebrado en la Universidad de Valencia del 13 al 17 de enero de 2003, titulado *Ciudadanía Mujeres y Democracia* (en prensa)²², en el que se desarrolló una reflexión en torno a la ciudadanía de las mujeres desde tres perspectivas complementarias -la perspectiva histórica, la perspectiva teórica y la perspectiva política-, entendiéndola como ciudadanía política, como ciudadanía social y como ciudadanía civil. En las conclusiones extraídas de las diferentes sesiones se puso de manifiesto que la actual construcción de un nuevo concepto de ciudadanía sólo encuentra los necesarios instrumentos explicativos en la perspectiva histórica. En definitiva, en el estudio de las experiencias y de las diferentes alternativas desarrolladas por las mujeres como ciudadanas a lo largo de la historia contemporánea, tanto en la esfera pública y en el ámbito de la política como en la esfera privada, en la vida diaria, en las formas de sociabilidad y de prácticas cívicas de vida. y buena prueba de esto es simplemente la lectura del presente recorrido bibliográfico.

²² AGUADO, A. (coord.); *Ciudadania, Dones i Democracia*, Valencia, Institut Universitari d'Estudis de la Dona, Universitat de Valencia-Fundació Societat i Progrés (en prensa).

HOY

¿Es sacrosanta la soberanía? Las paradojas históricas de la «guerra contra el terrorismo» y la «no injerencia»

Enrie Ueelay-Da Cal

Universitat Autònoma de Barcelona

«If there is a country that has committed unspeakable atrocities in the world, it is the United States of America».

Nelson Mandela, al condenar la actitud de los Estados Unidos frente a Iraq (citado en *Newsweek*, 10 de febrero de 2003).

Sin duda, el enfrentamiento entre Estados Unidos e Iraq que ha dominado el interés durante los primeros meses de 2003 no es una crisis ordinaria, al menos no según el patrón establecido desde 1991. La postura norteamericana es demasiado extrema para que así sea. Lo es, asimismo, el tozudo cinismo del baazismo iraquí. También ha sido excepcional la respuesta de la sociedad civil por doquier y la protesta popular mundial. La coyuntura, pues, aunque no vaya más allá, resulta una inflexión decisiva en la combinación de factores que son las relaciones llamadas internacionales. Parecería útil, por tanto, una perspectiva histórica.

Sin embargo, sorprende ver cómo los historiadores, cuando se les da la oportunidad de reaccionar ante hechos inmediatos, suelen

* Este artículo fue acabado el 6 de marzo de 2003. Por su extensión, las notas han sido suprimidas. Para evitar matices de contextualización, toda referencia al «terrorismo» o a políticas de «terror» estarán entrecomilladas, sin que ello signifique que el autor piense que no exista tal cosa. No se utiliza el artículo «los» al hablar de Estados Unidos, ya que, en inglés, este tratamiento se refería al orden federal existente hasta la guerra civil.

expresarse de manera harto ahistórica. En el mejor de los casos confunden la narración periodística, con su acopio de información más o menos fresca, con una reflexión más sistemática. En los países más importantes y en las universidades más renombradas se puede intentar influenciar a políticos y gobernantes, procurando colarse en el proceso de toma de decisiones desde la barrera (por ejemplo, Paul Kennedy o Fareed Zakaria). En países menos destacados, por el contrario, se pueden manifestar embriagados por las protestas tradicionales contra la hegemonía existente en las relaciones interestatales. Y algunos, en cuanto se descuidan, ya están buscando un billete para el tren que de nuevo se supone que ha de llegar a la estación de Finlandia.

Frente a la complejidad del escenario interestatal, el recurso a fórmulas diplomáticas consagradas o, peor aún, la apelación a glosas fundamentadas en una ética simplista, olvidan la necesidad de repensar situaciones desde el conocimiento histórico, justamente para ofrecer nuevas perspectivas o sencillamente para entender mejor lo que está pasando desde puntos de vista diversos pero simultáneos. Lo que hace falta no son tanto las lecciones consabidas; más bien se requiere la deconstrucción de las posturas enfrentadas, la explicación de los discursos que ayuda a comprender por qué unos y otros sienten con tanta intensidad su verdad que no razonan, sino que reiteran su convicción más cerrada. La mayor dificultad del análisis no es el bien y el mal; todos aseguran ser los buenos y, en consecuencia, no basta con decir que, por ello, un bando concreto, el de los contrarios, miente.

Por añadidura, al tratar temas de fuerte contenido inmediato, la natural incomodidad del historiador suele obligar a escoger una de dos alternativas: los hechos son interpretados como fruto de orígenes lejanos en el tiempo, con causas profundas y seculares, o, por el contrario, se explican en función del pasado más cercano, para demostrar que han sido factores recientes, coyunturas frescas, las que han producido el resultado todavía humeante. Ambos enfoques suelen despreciarse entre sí, a veces con cierta aspereza descalificadora. Sin embargo, el sentido común nos dice que ambos planteamientos, cada uno a su nivel apropiado de análisis, tienen razón. En este ensayo, pues, intentaré simultanear una perspectiva de larga duración y otra más cercana e inmediateista. El enfoque

se centrará en el comportamiento estatal e interestatal en cuanto a acciones multilaterales o unilaterales de naturaleza bélica contra el «terrorismo».

El remoto punto de partida

Se suele fechar el origen de la doctrina de soberanía de los Estados –y, en concreto, la inviolabilidad de sus procesos interiores frente a injerencias extranjeras– en la Paz de Westfalia de 1648. La corona española tuvo que aceptar la existencia independiente de las Provincias Unidas de los Países Bajos y su inquebrantable protestantismo. El criterio de un gobierno «imperial» universal, el sueño político medieval al que Carlos V pareció dar cuerpo, se hundió irremisiblemente, tanto en lo que subsistía como proyecto hispánico, como en el ascendente que la figura del «Emperador Romano de la Nación Germana» podía tener dentro de las Alemanias. Si bien el fundamento de la Paz de Augsburgo de 1555, la simetría religiosa entre gobernador y gobernados, quedó reforzado por el gran acuerdo de Westfalia, la tendencia posterior (a pesar de decisiones como la revocación del Edicto de Nantes por Luis XIV) fue a dar mayor énfasis al peso del dinasticismo en los conflictos interestatales, al tiempo que el desarrollo de la tecnología militar permitió una cierta tipificación, casi estilización, profesionalizada del arte de la guerra.

Aunque sin duda fue un antecedente clave, una referencia siempre citada cuando surgían (o surgen) cuestiones de soberanía, es probable que se haya sobrevalorado al Tratado de Westfalia como punto de partida. Más bien Westfalia representó el cierre de las guerras de religión y el inicio de la relativa secularización del poder que sería tan activamente ensalzada por la ilustración del siglo siguiente. Las pulsaciones revolucionarias venidas de la exitosa autodeterminación de las trece colonias británicas de Norteamérica (1776-1783), establecidas como federación, y de la transformación de la monarquía francesa primero al régimen constitucional y después a la forma republicana, para acabar como inventado Imperio con Napoleón (1789-1815), refundieron todas las ideas sobre lo que constituía un Estado, cuál era su base de legitimación («soberanía popular» contra «derecho divino» de la corona), y, en consecuencia, cuáles eran las reglas que gobernaban el trato entre Estados, para bien y para mal,

en la paz o en la guerra. La apropiación del derecho moral a intervenir en la organización interior de los territorios vecinos, con una clara intención anexionista que dispuso sin reparos del sistema de Estados preexistente, marcó la continuidad subyacente del proceso revolucionario francés a partir de 1791 en adelante. El antecedente de mediados del siglo xvii, pues, fue anulado por la lógica contrarrevolucionaria de la invasión austroprusiana, frenada en Valmy (1792), y, en respuesta exaltada, por el consiguiente asalto de la Francia revolucionaria a todo su perímetro, dispuesta a imponer repúblicas a su imagen y semejanza por doquier, con copias de su legislación liberadora. La voluntad de los jacobinos parisinos de dominar el país mediante una política de «terror» por antonomasia fijó para sus enemigos un tópico sobre un poder sanguinario que, de uno u otro modo, dominaría el imaginario político, como expresión de maldad sin dilución posible, desde entonces. Los jacobinos usaron el «terror» contra los vendeanos (Carrier y las «*noyades*»), pero, por un proceso de inversión muy significativo, Bonaparte posteriormente convirtió a los rebeldes realistas en «terroristas». La carrera del concepto quedó establecida.

Hacia la segunda década del siglo xix, pues, estaban en escena los elementos fundamentales que compondrían el repertorio conceptual de la no injerencia en los asuntos de un Estado soberano o, por el contrario, el derecho a intervenir, en especial por una federación de Estados coaligados, en nombre de una amenaza física o moral de cariz «terrorista». La evolución política posterior daría contenido a las palabras, rectificando el sentido de unos términos ya conocidos -incluso innovando- según las circunstancias cambiaran.

El Congreso de Viena y el lenguaje definitorio del Estado

El balance decisivo entre intervención exterior y soberanía intocable se estableció en la Paz general de 1815, cuyas implicaciones reales serían mucho más sólidas que el remoto precedente westfaliano, en los albores de la consolidación estatal. El Congreso de Viena ha tenido muy mala reputación, especialmente en la tradición historiográfica más de izquierdas a lo largo de la centuria siguiente, siendo representado como un fallido intento de «imponer el retroceso del reloj» a los tiempos prerrevolucionarios, para reimponer el abso-

lutismo y frustrar las ansias representativas del pueblo en todo el mundo europeo, tanto continental como de dependencias de ultramar. Ardientes liberales, pues, tiñeron de malévolos y policiales (cuando no «terroríficos») el supuesto «sistema de Metternich» consagrado en el acuerdo vienés. En realidad, dejando aparte las preferencias ideológicas, tuvo una importancia singular en la configuración de toda realidad interestatal posterior. Allí, como es de todos sabido, se intentó equilibrar la herencia revolucionaria, el llamado «principio democrático» o «nacional», respecto a la práctica estatal anterior, el «principio dinástico». Pero esta supuesta armonía, que tuvo poca estabilidad en la dinámica política decimonónica, cubría otros temas si cabe más importantes.

Conceptualmente, por primera vez, se dirimió con cierta claridad lo que en adelante sería la gran divisoria de la política interior: la separación de lo público y lo privado o, lo que venía a ser lo mismo, entre la sociedad y el Estado. En Viena (completado luego en el Congreso de Aix-la Chapelle en 1818) se concordó tipificar la comunicación interestatal, hasta entonces un tanto arbitraria. Fijadas las categorías de representantes estatales en el exterior (embajador -inicialmente más bien algo excepcional-, ministro o legado, representante, encargado y agregado), la diplomacia quedó definida como un lenguaje de ámbito público, preceptivo de los Estados. El trato de los intereses privados con la función pública en terreno extranjero se remitía a un cuerpo consular, por primera vez codificado como tal, inferior en rango a los diplomáticos por ser el vehículo de acceso de los particulares a la representación estatal. En la medida en que la noción de representación se ha explorado más bien en su sentido político, cara al parlamento, y no a sus implicaciones territoriales, se ha obviado el profundo sentido *representativo* de las relaciones interestatales e internacionales a partir de del Congreso de Viena, que fijó para el futuro la idea del gran encuentro multilateral en la cumbre institucional, que serviría para ahuyentar la agresión entre potencias en el futuro y serviría en ocasiones venideras para convocar la cima política del «concierto de las potencias».

Las coaliciones dieciochescas habían tenido una intención de «equilibrio» entre fuerzas dinásticas, como mostraron las interminables «guerras de sucesión» que marcaron la centuria. El máximo interés cara a la sociedad se había depositado en las ligas o alianzas para defender los derechos marítimos de los países neutrales, en

especial frente a la inacabable rivalidad naval y comercial entre ingleses y franceses que dominó el siglo XVIII y se arrastró, bajo la confrontación entre revolución y contrarrevolución, hasta 1815. También algo análogo se intentó cara a la piratería, con mucho menor consenso, dado el importante papel que podían jugar los corsarios en el esfuerzo de cualquier beligerante en la mar. En el Congreso de Viena, por tanto, se intentó superar la experiencia pasada y el terrible cuarto de siglo de guerra sostenida que había acompañado la explosión revolucionaria europea. Se acordó potenciar la intervención multi-lateral, por encima de la soberanía estatal, para garantizar la estabilidad política interior de los Estados y, en último caso, la del propio sistema interestatal.

El sistema de Estados establecido en Viena quiso retener algo del diseño revolucionario y/o napoleónico y se configuró con «Reinos Unidos» (Países Bajos, Suecia-Noruega) siguiendo el patrón británico, «Imperios» más o menos a la francesa (como el de Austria, inventado en 1806), una «Confederación» alemana y numerosos Estados menores. Como dictaminó por entonces el general prusiano Clausewitz, la capacidad ofensiva seguía siendo el criterio valorativo de fondo para medir el respeto de una *potencia*, pero el contrapeso entre representación y trono anunciaba una responsabilidad social del poder público que dejaba abierta la puerta a la idea de progreso, entendida como apertura institucional. Al ser inherentemente inestable el equilibrio dictado entre espacios públicos y privados, se iniciaron presiones simbólicas (como el asesinato del publicista Kotzebue por el estudiante Karl Sand) que trajeron los «Decretos de Karlsbad» (1819) dentro de la Confederación Germana como incipiente respuesta a lo que se preveía como una amenaza «terrorista». Se temía que las sociedades de «carbonarios» en Italia y en otras partes iniciaran una ofensiva de insurrecciones y atentados, en un ambiente marcado por el asesinato del duque de Berry (1820), príncipe en la línea de sucesión al trono francés. En efecto, surgiría una tradicional doctrina conspirativa «socialista» que, a través de Filippo Buonarrotti, se remitía a los «iguales» de Babeuf en la Revolución francesa, y cuyo ejemplo inspiró, como punto de partida, a «socialismos» en la línea de Blanqui o, con mayor delicadeza, alrededor de Mazzini.

Pronto esta amenaza, casi más ideológica que política, se entendería como un problema policial, no militar, con el consiguiente despegue de los modernos aparatos de vigilancia civil.

Puestos a frenar la presión del insurreccionalismo liberal, las potencias continentales, imbuidas por un sentido de misión tan poderoso e idealista como el de los revolucionarios (una «Santa Alianza»), acordaron la intervención activa en los congresos internacionales de Troppau (1820), Laibach (1821) y Verona (1822), que dieron el visto bueno al envío de ejércitos a apagar los fuegos constitucionalistas en las Italías y España, y decantar la balanza contra los parlamentos y a favor de las coronas, por ofrecer éstas una mayor garantía aparente de estabilidad sociopolítica interna e interestatal externa a largo plazo. Si bien España quedó, tras 1823, sometida varios años a una ocupación militar pacífica (que contrastaba con la violencia anti-«gabacha» de poco tiempo antes), la «Santa Alianza» de Prusia, Austria y Rusia (con Francia) no se atrevió a contradecir el desacuerdo inglés con expediciones a la América hispana para ayudar a las fuerzas realistas contra los insurrectos criollos. También los Estados Unidos, mediante la famosa «Doctrina» enunciada por el presidente James Monroe en 1823, indicó su oposición a intervenciones militares de cariz político desde Europa en los asuntos internos de los flamantes Estados americanos, al tiempo que desdeñó la participación norteamericana en las combinaciones europeas. El espacio mediterráneo fue menos disputado, y, por ejemplo, Francia, aprovechando un ambiente de presión multilateral a los países berberiscos, pudo iniciar una larga penetración en el norte de África con su conquista de Argel (1830), bajo el argumento de resolver la interminable amenaza de la piratería. En suma, el criterio de intervención militar para asegurar «el orden» quedó restringido al marco europeo controlado por las potencias terrestres continentales, o, como mucho, por una cierta coincidencia con los intereses británicos para frenar la desestabilización del Imperio Otomano desde su propio dominio de Egipto, como hicieron coaliciones *de jacto* en 1827 (la batalla naval de Navarino) y 1833.

En todo caso, tal tendencia a la concordia multilateral desapareció a lo largo de los años treinta del siglo xix. El ciclo revolucionario de 1830-1832 situó a Francia en oposición a la «Santa Alianza» y más cercana a Gran Bretaña, mientras que se desintegraban algunas de las creaciones de Viena como los Países Bajos Unidos (independencia de Bélgica, con su neutralidad garantizada por todas las potencias) o el «reino» de Polonia, cuya separación constitucional de la corona rusa fue quebrada. Vistas las guerras civiles en Portugal

y España que enfrentaron a «neoabsolutistas» y liberales, no fueron solamente británicos y franceses los que tomaron partido, sino que también las potencias reaccionarias, con mayor distancia, marcaron sus preferencias, con lo que se acabó la relativa ecuanimidad ideológica entre los «grandes» que había permitido el intervencionismo una década antes. Las revoluciones de 1848-1849 confirmaron la tendencia a los arreglos bilaterales: Rusia ayudó a Austria a derrotar la revolución húngara en 1849; Francia y Gran Bretaña protegieron a Turquía en 1854; Napoleón III respaldó a Cerdeña-Piamonte contra Austria en 1859; Prusia permitió a los rusos aplastar la revolución polaca de 1863; prusianos y austriacos se impusieron a Dinamarca en 1864; Prusia, con Italia, barrió a Austria y a los demás Estados alemanes en 1866 y, en 1870, ahora con los Estados alemanes en su derredor, venció a la otrora poderosa Francia.

Bilateralidad interestatal y el problema del «vacío» incomprensible

Acabado el criterio multilateral en la política europea, no era posible mantener la distinción entre el terreno exterior y el terreno interior, ya que, desde un juego de múltiples combinaciones bilaterales, la desventaja ajena podía ser ventaja propia. Así, por ejemplo, las fuerzas ocupantes germanas en 1871 no actuaron activamente para suprimir el foco revolucionario y «terrorista» de la «Comuna» de París; no más toleraron que las fuerzas del gobierno provisional francés realizaran su propia contrarrevolución. Pero la experiencia mediterránea de la primera mitad del siglo, más la manifiesta incapacidad del Imperio Otomano para ponerse al día como potencia, sí que planteaba un posible consenso razonado fuera del marco europeo, siempre que no se exigiese demasiado. Bajo los acuerdos de Viena, eran Estados todas aquellas entidades que respondían a un lenguaje de representación internacional y que podían «hablar» con otros Estados; las entidades que no «hablaban», que no podían expresarse por este medio de relación, literalmente no eran reconocidas por las que sí lo hacían. No eran poderes públicos legítimos; se les consideraba una forma privada de poder, con credibilidad exclusivamente local.

Tal planteamiento sólo se agudizó en el medio siglo posterior al Congreso de Viena, azuzado por un factor evidente: la indus-

trialización. Más allá de lo obvio en el ámbito del desarrollo, tema explorado desde tantas vertientes hasta la saciedad, hay que entender que la industrialización se percibe socialmente a través de las tecnologías de comunicación, tanto en las muchas y acumulativas modalidades del transporte físico (ferrocarril, barco de vapor, hélice, casco de hierro, racionalización del velero, bicicleta, motor de combustión interna, automóvil, motocicleta, dirigible, avión) como de acceso e intercambio de información (luz de gas, telégrafo, cables submarinos, electricidad generada, técnicas de producción de papel y de grabación baratas, bombilla incandescente, teléfono, fonógrafo, cinematografía, telégrafo sin hilos, radiotransmisión verbal), para poner ejemplos que llegan desde principios del siglo XIX hasta principios del XX. De forma encadenada, las aportaciones tecnológicas que marcaron el paso de la llamada «primera revolución industrial» a la «segunda» formaron lo que se ha caracterizado como una «revolución de control» (según expresión del historiador informático J. R. Beniger), que introdujo cambios sociales tan radicales en la vida social de los países con focos fabriles como la urbanización, la nocturnidad de las ciudades, los cambios de ciclo diario natural, la reglamentación del tiempo o los horarios fijos. Esta enorme presión resocializadora diferenció de manera contundente entre Estado y sociedad civil, hasta entonces entendidos como casi la misma cosa (hay que recordar, por ejemplo, que Marx en su libro *El dieciocho Brumario de Louis Napoleón*) aparecido en 1852, define el bonapartismo como la autonomía del Estado frente a la sociedad). Para el poder, el despertar tecnológico implicó una increíble capacidad centralizadora, hasta entonces inimaginable: las distancias cedían, se podían imponer decisiones en pocos minutos cuando antes se esperaba que vinieran por correo, en barco y a caballo; se podía despachar tropas en tren, con lo que se disipaba la histórica autonomía de gobernadores frente a los centros de mando. Pero, como contrapeso, la sociedad civil tomó su plena forma proteica con la industrialización, ya que la economía sólo se podía vivir indirectamente, en sus instituciones o entidades, sus fábricas, bancos, tiendas, que fueron subdividiendo el mercado teórico en una infinidad exponencial de micromercados cada vez más específicos, siempre abiertos a la oportunidad para definir una demanda hasta entonces desconocida o desatendida. Frente a la centralización administrativa, la vida política cada vez tuvo más expresión en el terreno privado, en asociaciones, partidos, corporaciones profesionales y sindicatos.

En la segunda mitad del siglo XIX, pues, el modelo de Estado y sociedad «avanzados» quedaron codificados. El Estado industrializado tenía mucha más capacidad de actuación agresiva, y podía defenderse de amenazas exteriores (siempre que se mantuviera atento a la carrera tecnológica, lo que representaba un gasto cada vez más importante), pero se veía contestado, en su fuero interno, por la inabarcable inventiva de la sociedad civil, buscando mercados productivos, comerciales, intelectuales, sanitarios o hasta políticos con mucha mayor rapidez que la capacidad estatal para reglamentarlo todo, fuera para bien o para mal. Ahora bien, la misma dinámica industrial, al acortar distancias, acercaba las entidades políticas extraeuropeas e introducía la exigencia de la reglamentación *exterior*. Así, el llamado «nuevo imperialismo» europeo de los años posteriores, aproximadamente, a 1873 representó un vasto proyecto de estatificación mundial, digamos normalizador, ante la necesidad de llenar un vacío político e imponer una autoridad estatal reconocible a unos espacios «no reconocidos», entendidos como meramente privados. De forma nada accidental, el guión anexionista solía empezar con una iniciativa particular -fuera de exploración, misionera o de comercio- que no podía realizar sus actividades de manera «normal», que apelaba al cónsul como representante del poder público accesible a particulares, y éste, a su vez, pedía la injerencia activa en forma de unidades de marina o de infantería, a partir de lo cual éstas no se podían retirar sin dejar de nuevo un «vacío», ya que no existía un «poder responsable» (o sea, capaz de «hablar» como Estado) al cual ceder el control. Este discurso -todo lo cínico e interesado que se quiera- regía el funcionamiento estatal: los cónsules llamaron a la intervención contra el tráfico de esclavos (que debía ser multilateral, pero nunca lo fue); después para resolver el problema de los libertos que no podían ser devueltos a sus lugares de origen; más adelante para sostener los puestos así establecidos, y luego para parar algún motín o evitar una masacre. Era toda una cascada de razones que imponían la ocupación e imposibilitaban el abandono, aunque ello implicara auténticos genocidios. El sentido multilateral interestatal se vivió por implicación en la Conferencia de Berlín de 1885, aunque fuera mediante la rivalidad: una potencia protectora u ocupante debía responsabilizarse, en tanto que Estado, del territorio «irresponsable», que no respondía. Es decir, que el imperialismo se veía a sí mismo como la imposición del orden al desorden, espe-

cialmente en su sentido social: así, por ejemplo, Leopoldo II de Bélgica pudo presentarse, de forma creíble, como un filántropo dispuesto, de modo desinteresado, a apoyar y defender a las poblaciones locales al fundar, por acuerdo multilateral europeo en el foro de Berlín, su personal «Estado Libre del Congo». No es preciso descubrir aquí la enorme hipocresía de los intentos colonialistas. No empezaron a ser verdaderamente contestados por críticas y denuncias humanitarias hasta principios del siglo xx en las sociedades metropolitanas (las quejas locales de «indígenas» o «nativos», o sea la gente autóctona del país, al expresarse en algarabía, no podían ser escuchadas). El término «imperialismo», nacido a mediados del siglo xix como una crítica a Napoleón III, pronto se convirtió en una palabra que de forma implícita denunciaba la hegemonía de la mayor potencia talasocrática, Gran Bretaña, a ojos resentidos o envidiosos.

La época diplomática bismarckiana estuvo dominada por un tejido complejo de relaciones bilaterales interestatales, más que por el recurso a una multilateralidad que carecía de sustrato ideológico común; el canciller alemán, indudable director del juego diplomático, quiso aparentar reconstruir la fachada del viejo «concierto de las potencias», mientras en la práctica lo imposibilitaba. Hubo cumbres de testas coronadas y algún acuerdo en apariencia nostálgico, como la «Liga de los tres emperadores» (Alemania, Austria-Hungría y Rusia, en 1873-1875 y 1881-1887) que pretendía ser una reencarnación de la antigua «Santa Alianza», pero que en realidad no pasó de ser un mecanismo para que el «canciller de hierro» tuviera a los rusos metidos en su juego. Para entonces, las supuestas solidaridades monárquicas, aunque relevantes, no podían controlar las muchas energías que contenían los Estados e irradiaban las sociedades, sobre todo en las periferias europea y africana del Imperio Otomano. Se convocaron encuentros como el Congreso de Berlín en 1878, para resolver la situación balcánica tras la guerra ruso-turca, y la ya mencionada Conferencia de 1885 para establecer un consenso sobre el reparto de África, pero no se pudo hacer más, por carecerse de un criterio estatal común. El único planteamiento común establecido era el consenso para disciplinar a cualquier «Estado deudor» que no cumpliera con las reglas «civilizadas» y se manifestara como irresponsable ante las inversiones forasteras; los casos abundaron en las Américas a lo largo de los siglos xix y xx, si bien también los Estados islámicos (el Imperio Otomano, Marruecos y zonas de soberanía otomana como

Egipto o Tunicia) fueron vapuleados en diversas ocasiones por actuaciones punitivas de las potencias, en función de políticas fiscales. Más allá de tal enfoque, invocado reiteradas veces, la injerencia multilateral fue más bien puntual, con especial atención a contener el desmoronamiento del Imperio Otomano en Europa; así, en 1897, se apaciguó el conflicto greco-turco con una administración internacional para Creta. Y, en 1900, el asalto chino (las sociedades secretas -irónicamente apodadas «boxeadores» por los occidentales- con apoyo de la emperatriz madre) a la independencia de las representaciones diplomáticas permitió la formación de un cuerpo militar conjunto de todas las potencias para rescatar a las legaciones de Pekín y castigar el desafío. Pero tales iniciativas, aunque vistosas y muy remarcadas por sus posibles implicaciones, no tuvieron mayor trascendencia, ya que el acuerdo de fondo no daba más de sí. Se pudo establecer alguna iniciativa pacifista como el Tribunal de La Haya de 1899, pero éste no pasaba de ser un gesto que reflejaba el exiguo terreno compartido por los Estados, en tanto que actores internacionales en el cambio de siglo. La Conferencia de Algeciras que resolvió la primera crisis de Marruecos (1905), a veces citada como modelo de concordia, en verdad reflejaba la bilateralidad determinante, subyacente en las relaciones interestatales. La prueba fue cómo la segunda crisis marroquí, en 1911, ya se ventiló en un reparto franco-alemán, sin mayor trascendencia. Cada vez más, se establecían bajo un control jurídico único aquellas situaciones que distinguían entre plena soberanía y «suzeranía» (*suzerainty*), o sea, la soberanía titular de un territorio administrado por otro, como Bosnia, que a partir de las matanzas de 1876 fue una dependencia formal turca administrada por Austria-Hungría, con reconocimiento internacional. Bosnia fue anexionada oficialmente por la monarquía dual en 1908, acto que traería cola.

La lucha estatal contra el «terrorismo» como algo privado y el primer «Estado terrorista»

Al comenzar el siglo xx, en resumen, la tendencia multilateral estaba decaída, vista como algo pasado y no adecuado para Estados «nacionales» o «nacionalistas», en reflejo del vigor de su dinámica social y productiva. Por ello, quienes, con entusiasmo utópico, enfa-

tizaban la importancia de las sociedades civiles por encima de los Estados pensaban en fórmulas de coordinación estatal futura: el término «pacifismo» ganó por estrecho margen al vocablo «federalismo» como definidor del movimiento internacionalista a principios de siglo. Por otra parte, para entonces el «terror» era percibido como algo «bárbaro», atrasado, ajeno a la civilización. Los grandes atentados con bomba y los magnicidios más sonados habían surgido en Francia, contra el primer Napoleón o los Barbones restaurados, y el atentado más notorio de mediados del siglo XIX fue realizado por el «carbonario» italiano Orsini contra Napoleón III en 1858. Pero, a partir de los años sesenta (marcado por la invención de la figura del «nihilista» por Turguenev, en su novela *Padres e hijos*) de 1862), la reflexión de una vía política de violencia se trasladó a la oposición al zarismo: Alejandro II murió en atentado en 1881, y el «terrorismo» pronto llegó a ser un componente normal del contexto autocrático ruso y de su difícil apertura. Mientras el «terror» y la conspiración se dirigieran contra un Estado «medio asiático» y nada parlamentario como el zarista, la opinión occidental se contentaría con verlo como un mero problema interior. ¿Quién le iba a decir a una gran potencia como Rusia lo que tenía que hacer? Además, la ola de atentados con bomba en París (1892-1894), las explosiones en Barcelona (1893-1897), recordaron que el «terrorismo» izquierdista era una cuestión interior, casi íntima, de la política de cada Estado, que debía llegar a un acuerdo con su sociedad civil en cuanto a los límites de dureza o represión que ésta estaba dispuesta a tolerar a cambio de la tranquilidad en las calles. Los grandes magnicidios finiseculares (el presidente francés Sadi Carnot en 1894, Cánovas del Castillo en 1897, la emperatriz Isabel de Austria en 1898, el rey Humberto I de Italia en 1900, el presidente norteamericano McKinley en 1901, entre otros) invitaron a la ampliación y profesionalización de los servicios policiales y de información en todos los países industriales y en algunos que no lo eran tanto. Nadie, sin embargo, planteó una coordinación internacional (la Interpol no se fundó hasta 1923), ni muchos menos una actuación militar (más allá de la frecuente raíz militarizada del orden público en países como, por ejemplo, España). El peligro era percibido como privado, dirigido desde la sociedad civil contra el Estado o sus servidores por particulares (aunque estuvieran combinados en una tentacular y clandestina red, tipo las actuaciones del profesor Moriarty, enemigo del Sherlock Holmes

de Conan Doyle). Seguía también la convicción de que, más que una violencia propia de la modernidad industrial, el «terrorismo» afectaba a países «orientales» como Rusia, donde los atentados continuaron, o como la India británica, donde empezaron en Bengala a partir de los años 1907-1908. El criterio de acuerdos interestatales de tipo bilateral, y el miedo a que un enemigo estatal estuviera *implícita* pero no explícitamente detrás de los malhechores (el caso Dreyfus, que supone la infiltración judeo-germánica y el antisemitismo ruso con el mismo criterio, como también el inglés), imposibilitaban una coordinación, mientras que la relativa endebles de las acciones parecían marcar una desproporción respecto a situaciones que cuestionaran una soberanía ajena. Hasta el atentado de Sarajevo no se planteó abiertamente la posibilidad de que existiera un «Estado terrorista».

El verano de 1914, pues, representó una inflexión. Entonces, a finales de junio, unos «terroristas» serbiobosnios mataron al heredero a la corona austrohúngara y a su esposa en una visita a Sarajevo, capital de una disputada región recién anexionada a la monarquía dual. Si bien se sucedían magnicidios de manera harto frecuente desde finales del siglo anterior, el gobierno vienés se lo tomó a la tremenda y anunció que pretendía erradicar el peligro «terrorista» en su frontera meridional. Viena indicó su convicción de que los terroristas se beneficiaban de protección serbia y subrayó su sospecha de que algunas autoridades de ese país, de manera informal, habían instigado el atentado. En consecuencia, Austria presentó al gobierno serbio un ultimátum, que exigía no sólo la captura de los responsables ulteriores, sino también el cese de propagandas subversivas y, finalmente, el derecho de la policía austrohúngara a actuar en territorio serbio. La alternativa, en un plazo muy corto, era la guerra. Era una provocación indudable, a la cual el gobierno serbio contestó con la aceptación de todas las cláusulas menos la última –la que preveía la presencia de policías austriacos– por considerarla un menoscabo a su soberanía. Austria respondió con hostilidades al mes exacto del atentado, el 28 de julio.

Era conocido que en círculos dirigentes austrohúngaros había muchos partidarios de una guerra preventiva contra su incómodo vecino y que, el año anterior, por muy poco no habían impuesto un ataque; además, el discurso de una amenaza «terrorista» auspiciada por Serbia ya se había esgrimido en público, en circunstancias (el famoso caso Friedjung en 1909-1910) en las cuales se había revelado

una burda falsificación por parte de los servicios de inteligencia de Viena. Por esta causa, las exigencias austriacas fueron consideradas abusivas en aquellas capitales que no simpatizaban con el alineamiento austriaco con Alemania. Berlín sí apoyó a sus aliados de Viena. A partir del sistema de acuerdos bilaterales, durante la semana siguiente a la declaración de beligerancia austriaca a Serbia, se inició la Primera Guerra Mundial. Andando el tiempo se pudo confirmar la implicación de altas autoridades serbias en los hechos de Sarajevo, al menos en los servicios de inteligencia de Belgrado (el notorio coronel «Apis», fusilado por los suyos en 1917, pero pudo haber otros). La visión generalizada en el bando aliado -que ganó la contienda- presentó el ultimátum austriaco como un atropello descarado a la soberanía nacional de un valiente y pequeño pueblo que tenía razón en reivindicar la reunión de los eslavos del sur.

Intervencionismo alemán e injerencia norteamericana

Una vez iniciada la Gran Guerra, los alemanes asumieron el criterio anti-«terrorista»: la tradición militar prusiana no reconocía derecho alguno a actos de resistencia por parte de civiles y ya en la Guerra Franco-Prusiana se había fusilado a «francotiradores» por «terrorismo», así que la entrada germana en Bélgica y el norte de Francia estuvo marcada por unas acciones que pronto fueron denunciadas como «atrocidades». Además, los alemanes se aferraron a un enfoque muy utilitario ante el terreno, las casas o los monumentos, actitud que dio a su ofensiva una naturaleza especialmente dura. A pesar de su indudable agresión a Bélgica, país neutral por acuerdo multilateral, la postura germana quiso minimizar los costes inmediatos al formular planes para una vasta *Mitteleuropa*} una reorganización económica continental en función de una coordinación industrial a gran escala, por supuesto centrada en Alemania. En efecto, los alemanes propusieron una magna revisión de Europa en términos de la experiencia de la propia unificación germana, con federalismo monárquico y neocoronas como superestructura para una integración económica, un enorme *Zollverein* o unión aduanera.

La respuesta aliada subrayó el desprecio al Derecho internacional pactado que significaba en especial el ataque a Bélgica y el carácter criminoso de la invasión de países soberanos, diluyendo así la dis-

tinción entre el caso serbio y el belga. La culpa, aseguró la propaganda aliada, era del militarismo alemán, dispuesto a aplastar todo lo que se pusiera en su camino, y del pangermanismo, ideología del predominio absoluto de los alemanes en el mundo. Por el contrario, continuaron, los aliados defenderían a los «pequeños países» pisoteados por la agresión. En la medida en que la contienda se alargó, esta defensa se convirtió en la reivindicación de la autodeterminación de las nacionalidades atrapadas en los «Imperios Centrales» -Alemania, Austria-Hungría y el Imperio Turco-, especialmente en Austria, «cárcel de los pueblos». El argumento aliado, por tanto, daba la vuelta al *casus belli* austriaco, que denunciaba un «Estado terrorista» balcánico que no funcionaba por las conocidas reglas estatales, y, a su vez, acusó a Austria y Alemania de ser los auténticos «Estados terroristas», potencias que se asemejaban a los «hunos» de Atila en su desprecio por los demás. Así, el discurso aliado, quisiera o no, se apuntó a una reorganización mucho más extrema, ya que se dirigía más allá del sistema de Estados europeo a las bases de la estatalidad misma. Se proponía nada menos que declarar sacrosanto el derecho a la soberanía nacional y hacer de esta idea la base de un futuro sistema, más internacional que meramente interestatal. La combinación entre necesidad apremiante y arrogancia racista hizo que británicos y franceses -y no digamos rusos-, todos poseedores de vastos imperios territoriales con gentes sometidas, sin voz ni voto, no consideraran como riesgo grave el reconocimiento del derecho de la autodeterminación por representación democrática. Como todos saben, los aliados ganaron. Pero sus tesis -ambiguas, hasta contradictorias- en la fase inicial de la guerra europea fueron modificadas por la incorporación estadounidense, hecho que convirtió la contienda en mundial más allá del terreno colonial, por la participación o las luchas entre las dependencias de ultramar de las potencias europeas.

Esta similitud, en escala ascendente, entre dos malos comportamientos interestatales -la violación de «pequeños países» y el colonialismo abusivo, sin plazo concreto para su término- implicó una profunda respuesta estadounidense, que sería -de forma nada sorprendente- producto sintético y desigual de las contradicciones doctrinales que marcaron la evolución internacional del gobierno federal norteamericano. En principio, a lo largo del siglo XIX y hasta bien entrado el XX, Estados Unidos se mantuvo al margen de toda

el debate respeto a la definición interestatal en Europa. Desde su fundación, mediante una autodeterminación modélica, la república norteamericana era «aislacionista» y se veía a sí misma como encarnación de una «Mundo Nuevo» frente a la «Vieja Europa»: el mismo George Washington, en su despedida a la presidencia en 1796, advirtió contra los enredos del juego de las grandes potencias. Inicialmente había cierta diversidad de pareceres: si desde los Estados sudistas se contempló el espacio que cedía España como un «patio trasero» en el que podía extenderse su capitalismo agrario, el norte del país temía la incorporación de tierras con mayorías de tez oscura y fe católica. La guerra civil (1861-1865) frenó la voluntad de captación de Estados nuevos de la Unión -según el patrón de Texas- en la zona caribeña, si bien la fascinación por Cuba siguió bien viva. Así, la política internacional estadounidense se entendía como «hemisférica», es decir, restringida al «hemisferio americano» del globo, con la excepción de su acentuado interés en el comercio con Extremo Oriente, donde pronto marcó su potencial intervencionista (la apertura forzada del Japón al trato consular y comercial con el exterior en 1853). Pero aparte de su permanente atención al Pacífico, incluso antes de adquirir la California de México por las armas (1848) Y la Alaska de Rusia mediante la compra (1867), Estados Unidos se sentía firme en el criterio expresado en la Doctrina Monroe. Con esta declaración de intenciones se prohibía el re acceso a tierras americanas a las potencias europeas una vez que hubieran sido expulsadas, y se aseguraba que los norteamericanos velarían por la autonomía, como macrorregión, del sistema de Estados americanos que, por ser un conjunto de repúblicas, con escasas excepciones duraderas (Canadá a partir de 1867, Brasil hasta 1889), nada tenía que ver con las formas políticas europeas. La implicación axiomática era que Estados Unidos se sentía con derecho a intervenir por doquier de las dos Américas, en cualquier sentido, para asegurar que esta situación siguiera así. La mayores preocupaciones estadounidenses eran que la crónica disposición de las repúblicas hispanoamericanas a convertirse en «Estados deudores» trajera la injerencia europea, o que las principales potencias navales de algún modo frenaran el tráfico marítimo comercial, considerado tradicionalmente como *casus belli* por los norteamericanos.

Una vez que, bajo la presidencia de Benjamin Harrison (1889-1893), Estados Unidos se lanzó a construir una flota de guerra

competitiva con las grandes armadas europeas, su predominio sobre el «hemisferio» estuvo fuera de toda duda. Sucesivas presidencias pudieron marcar los límites: a Gran Bretaña con Cleveland (la crisis venezolana de 1895), por fin expulsar a España del ámbito americano con McKinley (1898), y pararle los pies a Alemania con Theodore Roosevelt (la crisis venezolana de 1902). Concretamente, la intervención en Cuba se hizo para oponerse al «terrorismo de Estado» español (los campos de concentración de Weyler), pero el criterio intervencionista era extensible a otras circunstancias. El punto de vista estadounidense era claro: había dos tipos de Estados, los serios, que eran potencias con un sistema político estable y cierta capacidad para actuar en el escenario mundial, y los otros, que se caracterizaban por su tendencia hacia la implosión permanente, la guerra civil crónica, la inestabilidad gubernamental y la incapacidad crónica de cumplir con su deuda exterior. Resumiendo, este esquema dejaba al Canadá junto con Estados Unidos en un lado de la balanza, y a toda Latinoamérica en el otro. La responsabilidad internacional, global, de Estados Unidos se imponía, pues, a cualquiera de las nimias consideraciones localistas de los Estados «latinos». En 1903, por ejemplo, Teddy Roosevelt no dudó en intervenir para asegurar una autodeterminación (Panamá de Colombia) cuando los políticos locales no entendieron la apremiante necesidad de un canal interoceánico en el Istmo de Darien.

Así, la política «hemisférica» norteamericana fue redefinida por las presidencias de Theodore Roosevelt (1901-1909), Taft (1909-1913) y Woodrow Wilson (1913-1921). En 1904, «T. R.» enunció el «Corolario Roosevelt» a la Doctrina de Monroe, que redefinió el sentido defensivo originario en ofensivo: Estados Unidos intervendría en la política interior de cualquier Estado americano cuya disfunción amenazara la estabilidad del sistema estatal interamericano. Taft quiso suavizar las cosas con su «diplomacia del dólar», o sea, con inversiones. Con su profundo sentido por la ética pública, Wilson dictó un «corolario» suyo (aunque nunca lo llamó así): los estadounidenses podrían intervenir en un país –y hasta ocuparlo– si su vida política carecía de moralidad, si era abusiva, corrupta o caótica. Así, Estados Unidos estuvo lejos de la «carrera» por poseer África, por lo que no participó del discurso del «vacío» propio del imperialismo europeo, pero se estableció con una idea de *trusteeship* (fideicomiso) con el que sucedió a España en Filipinas y Puerto Rico

y con el que abordó sus relaciones con los países independientes latinoamericanos. Tropas americanas entraron en México dos veces entre 1914 y 1917, Ylos «marines» ocuparon en repetidas ocasiones Santo Domingo, Haití, Nicaragua y Cuba (que además era un protectorado estatutario desde su independencia en 1902).

El paso de Theodore Roosevelt a Wilson, de la intervención preventiva de una actuación extranjera a la macrorregión a la actuación ante el peligro de un desorden expansivo, marcó el giro de la política interestatal europea a partir de la entrada de Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial en abril de 1917. Wilson aplicó su perspectiva del «Nuevo Mundo» para arreglar los problemas del «Viejo Continente». Frente a la propuesta de paz general lanzada por Lenin (tras el golpe bolchevique que le llevó al poder), cara a su inevitable negociación con los austro-alemanes en Brest-Litovsk, Wilson contestó con sus famosos «Catorce Puntos» en enero de 1918. En ellos sistematizó los fines bélicos aliados, sin consultar a éstos, a partir de los esquemas de su propia propaganda; las promesas cruzadas de la publicidad aliada se rehicieron como auténticas proposiciones para el nuevo orden mundial de la posguerra. La oferta leninista era demagógica por irrealizable, pero inspiraba miedo, por lo que Wilson giró el sentido de sus argumentos como, por ejemplo, la noción de la «diplomacia abierta», con cobertura de prensa, después de que los bolcheviques hubieran publicado los tratados secretos que repartían terrenos y daban compensaciones (como el acuerdo de Londres de 1915 que selló la entrada italiana en la contienda). A partir de esta idea de mayor visibilidad, el presidente norteamericano, en plena concordancia con la doctrina aliada ya establecida, condenó a los Estados militaristas, culpables de la agresión injustificada a la soberanía de los «pequeños países», y también faltos de representación política interna (ya no se tenía que excusar al zarismo). Pero, por añadidura, Wilson estableció la primacía doctrinal de la autodeterminación, fundamento del nacimiento estadounidense, que por ello apuntaba al ideal tutelar, con fecha implícita de caducidad, de los territorios «sin civilizar», sin capacidad de hablar por sí mismos en el lenguaje de los Estados, en vez de la anexión *sine die* como medio hipotético de estatalización. Consciente de las clientelas inmigrantes en Norteamérica, reconoció que gentes centro-europeas como los polacos o los checos tenían pleno derecho a sus Estados propios, mientras que para poblaciones extraeuropeas, con

un pasado institucional más remoto, como los árabes, planteó «mandatos» de fideicomiso, bajo la autoridad multilateral de un gran organismo interestatal que habría de regir las relaciones futuras entre potencias y países menores. Esta visión configuró el marco formal de las relaciones interestatales que plantearon los aliados, victoriosos tras el colapso de las armas alemanas y el hundimiento pleno de Austria-Hungría y Turquía entre octubre y noviembre de 1918.

La contradicción de entreguerras: soberanía infranqueable contra injerencia anti-«terrorista»

Así, además de cortar de raíz las pretensiones bolcheviques de diseñar un «orden mundial» de posguerra, Wilson anuló la pretensión doctrinal de los «Imperios centrales» de estar realizando una «guerra contra el terrorismo» y de que la pacificación ulterior se realizaría con una coordinación económica y política a gran escala, al menos dentro del marco europeo. Austria había realizado una «guerra preventiva» contra Serbia, auspiciada por Alemania, y tendría que pagar el precio de su «crimen». Por su agresión, el castigo para la corona de los Habsburgo fue su fraccionamiento en una multiplicidad de «Estados sucesores», que se dividían entre repúblicas (Checoslovaquia, Austria), reinos (la unión sudeslava, Rumanía) y entidades idiosincráticas (Hungria). Para Alemania, en el Tratado de Versalles, se reservó la culpabilidad más absoluta por el origen del ataque agresivo, por lo que tuvo que asumir «reparaciones» extensivas a las víctimas estatales de su acometida. Se habló de hacer juicios por «crímenes de guerra», pero el asentamiento del Kaiser alemán en Holanda, un país neutral y además celoso de su neutralidad, los imposibilitó y el tema fue abandonado. La verdad es que ya durante la Gran Guerra nadie –ni entre los aliados, ni en los restantes «Imperios centrales»– quiso intervenir cuando las autoridades turcas radicalizadas se lanzaron a la eliminación física de los ciudadanos armenios del Imperio en 1915.

A resultas de la Paz de París de 1919, el principio de la inviolabilidad de las fronteras de un Estado soberano y su derecho a rechazar toda injerencia extranjera quedó consagrado para el resto del siglo xx, inaugurado –según el tópico– con el incidente de Sarajevo. Quedó olvidada la pretensión de que una lucha anti-«terro-

rista» podía superar la soberanía autárquica. Sin embargo, pronto se pudo ver el contraste entre las expectativas de la independencia, basadas en la retórica decimonónica de los nacionalismos, y la corrupción que caracterizó a los nuevos regímenes nacionalistas, que, al menos en algunos casos, produjo cierta nostalgia por la comparativamente honrada administración austrohúngara. Los tratados cruzados de París que daban reconocimiento a los «Estados sucesores» preveían la protección de las minorías nacionales dentro de sus fronteras, pero la Sociedad de Naciones carecía de mecanismos punitivos para imponer el supuesto dictamen imparcial de la «comunidad internacional». Se fundó un Tribunal Permanente de Justicia Internacional de la Sociedad de Naciones (1921-1945), que operaba en paralelo, asimismo en La Haya, a la anterior Corte de Arbitraje, por consenso interestatal, pero sin mayor capacidad obligatoria. El más grave conflicto étnico, el intento griego de ocupar Asia Menor, su derrota en 1922 y el correspondiente castigo ejercido por el triunfante nacionalismo turco, tuvo que ser resuelto eventualmente de forma bilateral por los dos beligerantes mediante un radical intercambio de poblaciones.

El acuerdo parisino vino a ser una profunda revisión de las bases establecidas en el Congreso de Viena un siglo antes. No podía ser menos, ya que el concepto de qué era un Estado se había profundizado considerablemente. En concreto, la Guerra Mundial, entre otras cosas, comportó la democratización definitiva del sufragio (con el reconocimiento en muchas partes del voto de la mujer), la parlamentarización generalizada, el reconocimiento de la prensa como «cuarto poder» vigilante con la libertad de opinión, la fe en la panacea de la planificación y la consagración del principio de la responsabilidad fiscal ciudadana. De un modo u otro, fuera por el ritual que fuera, la participación de la población en las decisiones pasó a ser una característica de todo sistema político que se entendiera como moderno. Pero, como es bien sabido, el acuerdo parisino fue asimismo fallido: de las grandes potencias, por razones diferentes, Rusia y Estados Unidos se quedaron fuera del organismo multilateral que allí se fundó; también estaba al margen la Alemania derrotada. En otras palabras, Gran Bretaña y Francia, con un discurso de «seguridad colectiva», ejercieron una hegemonía que evidentemente no tuvieron capacidad para mantener. Las iniciativas de desarme -sobre todo navales, entonces la gran arma de destrucción- no resultaron convincentes y, eventualmente, ya en los años treinta, se abandonaron.

No llegó a ninguna parte la muy cacareada política del francés Auguste Briand por construir un marco de entendimiento continental (con Alemania) y atlántico (con Estados Unidos) que permitiera ahuyentar la guerra para siempre (pacto Briand-Kellogg de 1928). Dos potencias aliadas -Japón e Italia- de fuerza regional pero con aspiraciones mundiales en ausencia de rusos y norteamericanos, pronto desafiaron el predominio anglo-francés, hasta empezar a quebrarlo a partir de los primeros años treinta. Las agresiones japonesas e italianas, culminando con la participación de Mussolini y Hitler en la guerra civil española en el verano de 1936, borraron la atracción moral del pacifismo de los años veinte, al menos para las izquierdas europeas y americanas: a la luz de los eventos españoles, contra la agresión era imperativa la fuerza. Resumiendo, el multilateralismo promovido por la Paz de París y ejemplificado por la Sociedad de Naciones fracasó por su falta de solidez real, al no poder intervenir más que de forma indirecta, mediante el embargo incompleto (aplicado a Italia por su violación de Etiopía en 1935-1936). Por mucho discurso altisonante que hubiera sobre consenso y legalidad interestatales, los fundamentos militares inexistentes en que se sustentaba el organismo multilateral no permitieron que éste estuviera a la altura de los retos posibles.

Como es conocido, aunque el proyecto de un equilibrio multilateral fuera dibujado por Wilson, éste no supo vender su programa en su propio país, y Estados Unidos se mantuvo aislado durante el período de entreguerras. Bajo las administraciones republicanas de los años veinte hasta 1933 (Harding, Coolidge, Hoover), la política norteamericana continuó con la activa injerencia en el Caribe, ocupando los países más díscolos y caóticos de la zona, siendo éste (con China, claro) su principal interés en el mundo más allá de sus fronteras. La actitud internacional estadounidense, pues, rechaza la intervención en asuntos europeos, la asumía gustosa en cuestiones «hemisféricas» y se quedaba a medio camino en Extremo Oriente.

Por su parte, la nueva Unión Soviética encarnaba un ambicioso proyecto alternativo a la inestable situación internacional. Al construir un tipo de conjunto estatal supuestamente diferente del «poder burgués capitalista», el poder «socialista» hizo doctrinalmente insostenible al imperialismo en el siglo xx. Frente a la innegable dificultad de convertir el antiguo Imperio Ruso en otra cosa sin por ello soltar más que lo imprescindible, los comunistas recurrieron a una paradoja

ideológica, que tuvo una importante repercusión: convirtieron el pequeño panfleto de Lenin, titulado *El imperialismo) fase superior del capitalismo* (1916) –en esencia una diatriba contra los socialistas que, en el curso de la Guerra Mundial, se sumaron a sus respectivas causas patrióticas–, en el fundamento de todo un sistema conceptual de las relaciones interestatales. Además de ser muy didáctico, el «imperialismo» postleninista, en tanto que discurso interpretativo, sirvió como justificación del propio imperio soviético (por ser contrario a los imperialismos capitalistas), que automáticamente invitaba a acabar con los sistemas coloniales europeos (muy en especial con el británico, por ser el dominante) y anunciaba que su propio sistema, como alternativa global, realizaría la conquista del mundo (aspiración reflejada en el propio escudo de la Unión Soviética). A largo plazo, el discurso soviético, tan bien empaquetado en los años estalinistas, socavó la comprensión no ya de cualquier discurso imperial, sino de toda forma de injerencia en soberanías ajenas, reduciendo cualquier intervención que no fuera la de un «país socialista» a ser entendida como una sucia tapadera de cálculos económicos, sin más. En este esquema, los Estados carecían de otra lógica que no fuera la dictada por los descarados intereses del capital financiero.. Era un planteamiento que pudo a su vez reflejar la hipocresía del propio juego ruso, que distinguía, según conviniese, entre la actuación diplomática del Estado soviético y la coordinación de los partidos comunistas del mundo, que por el lado de Moscú eran oficiales, pero que en sus países respectivos eran entidades privadas que abundaban en los recursos de la sociedad civil. En todo caso, el impacto sobre la percepción intelectual europea de la política interestatal ha sido profundo, más duradero que la propia Unión Soviética.

Inicialmente, el naciente poder bolchevique, por su desprecio a las normas diplomáticas, era una especie de «vacío» lleno) con un poder heredado del Estado imperial ruso, pero con un trato imposible, que estimuló la pretensiones ocupadoras austro-alemanas y la ruptura con los aliados. Así, en la inmediata posguerra internacional, la última gran tentativa multilateral con sentido mundial (ya que incluía desde británicos, franceses y checos hasta japoneses y norteamericanos) fue la intervención extranjera en la guerra civil rusa, pero las reticencias a entrar a fondo en tal conflicto marcaron una manifestación que sería en adelante muy remarcada: la desconfianza de las poblaciones civiles, que ya tenían más o menos voz, voto

e información, a apoyar iniciativas militares que prometían ser largas o costosas. Muy mitificado por el régimen soviético, el miedo a un renovado ataque de las potencias se convirtió en un hilo conceptual paranoico que marcó profundamente el discurso estaliniano. La Unión Soviética, pues, persistió como algo ajeno al sistema de Estados, hasta que la «correlación de fuerzas», calentada por los desafíos a la «seguridad colectiva», facilitó la reentrada de Rusia en la interacción interestatal en 1933-1934, bajo la festiva bandera del frentepopulismo, para aprovechar el hundimiento del pacifismo y convertirlo en antifascismo.

Sin ir tan lejos (y rechazando con dureza la revolución bolchevique en su interior, entre 1919 y 1923), también la Alemania derrotada actuó como un *rogue State* (término intraducible que compara un Estado a los animales bravos, machos agresivos, que viven al margen de las normas de la manada). Las autoridades germanas (y no sólo el Ejército) no aceptaban el desarme y los controles impuestos por el Tratado de Versalles. De hecho, a pesar de las distancias ideológicas, pronto se forjó una clandestina alianza militar entre los alemanes y los soviéticos, que duró hasta que Hitler la abrogó en 1934. La respuesta alemana al marco interestatal de la posguerra, ya bajo la República de Weimar (1918-1933), se hizo en clave de wilsonismo invertido, o sea, la reivindicación de los derechos nacionalistas de los germanos como minoría ante los «Estados sucesores» de cariz nacionalista formados por el «sistema de Versalles». Los alemanes derrotados no dudaron en resaltar una hipocresía alternativa: el discurso de la autodeterminación despertaría a las razas de color contra el dominio blanco, algo que tuvieron especial interés en hacer entender a los británicos, por ser los más implicados. Éstos, por su parte, dudaban de la razón francesa para tanta intervención gala en el ámbito alemán y temían que ello escondiera un anexionismo hacia la Renania. Tras la «seguridad colectiva» anglo-francesa, se insinuaba como posible una multilateralidad europea de sentido positivo, con Francia como pivote, que tuviera en cuenta la multiplicidad de Estados nuevos y su difícil encaje (Polonia, por ejemplo, con tres sistemas ferroviarios apuntados en direcciones opuestas y dos anchos de vía). La multilateralidad, pues, o se fundamentaba en un acuerdo franco-alemán (Locarno en 1926) o en un consenso general de Francia con las demás potencias contra las pretensiones alemanas (el «frente» de Stresa en 1935), siempre a partir del reconocimiento del sistema

de Estados europeo forjado en la Paz de París. Una vez desafiada la hegemonía anglo-francesa por el Japón (1932-1937), Italia (1935-1936) y Alemania (1936-1938), sin por ello llegar a las hostilidades generales, la puerta estaba abierta a la revisión general del mapa. El éxito del hitlerismo se edificó perversamente sobre este remedo de autodeterminación, que anunciaba la hipotética creación de Estados nacionalistas alternativos a los que surgieron en 1919: Croacia en vez de Yugoslavia, Eslovaquia de Checoslovaquia, Ucrania de la Unión Soviética, además de una Gran Alemania, compuesta, como mínimo, por la incorporación de Austria, las tierras sudetes checas y la Silesia y el «Corredor» polacos. Los alemanes se mostraron neowilsonianos hasta su anexión de Austria en marzo de 1938, para evolucionar de ahí hacia la denuncia del supuesto «terror» checo contra la minoría germana en el verano, para finalmente montar atentados falsos polacos (con prisioneros asesinados con disfraz polaco para servir de prueba) para justificar el ataque del 1 de septiembre de 1939 al Estado vecino.

La Segunda Guerra Mundial desacredita de nuevo la «guerra contra el terror»

Más allá de su revisión del sistema de Estados europeo, la otra gran percepción de Hitler era el atractivo inherente a una guerra anti-«terrorista» dirigida contra la Rusia soviética, fuente «judía» de todos los males subversivos. En oposición frontal a la doctrina soviética, el fascismo italiano y luego el nazismo consideraban el modelo «imperial» como un ideal político, por lo que Hitler en particular pensó que podía llegar a una inteligencia con el Imperio británico; en su falta, siempre podía oscilar y volver, al menos temporalmente, a la histórica compenetración germano-rusa. En la práctica, el líder nazi quiso hacer ambas cosas y a la vez, siendo tal ambigüedad la causa evidente de su estrepitoso fracaso; en este sentido, si se deja de lado la preocupación extrema de organizar el genocidio (conferencia de Wannsee, enero de 1942), la política alemana, como en su día observó A. J. P. Taylor, se movía dentro de unos importantes parámetros de continuidad. Escoger la lucha en dos frentes contra el Imperio británico y la Unión Soviética al mismo tiempo, añadiendo sin necesidad a Estados Unidos, significó que Hitler asumió la opción

de la «guerra al terrorismo», ya establecida como punto de partida austro-alemán en la primera contienda mundial, con todas sus implicaciones, para proponer la creación de un espacio colonial en el Este y una «Europa unida» y antibolchevique en el Oeste, como expresión extrema de la histórica voluntad de coordinación económica de *Mitteleuropa*. Este proyecto pronto sobrepasó cualquier idea de nueva autodeterminación centrada en un «Eje», con lo que se dejó atrás el wilsonismo al revés (con el elocuente abandono del nacionalismo ucraniano) y una intención de estratificación impuesta a territorios considerados «vacíos», sin «auténtica» sociedad civil por su naturaleza intrínseca o porque el comunismo la había supuestamente borrado. La Alemania nazi se lanzó a un auténtico asalto a la noción de soberanía tal como se había consagrado en 1919. Por ello -además de su voluntad de rehacer el sustrato humano, manifestada de forma harto aplicada- quedó marcada como el peor ejemplo de agresor, encarnación del Mal en su sentido internacional.

El auge fascista, incluso antes de la gran confrontación generalizada, dio un cariz muy dudoso a cualquier agresión a la soberanía, que se entendía como una ofensa contra la norma existente del sistema de Estados, que remitía al mal comportamiento de los «Imperios centrales» en 1914. Así, por ejemplo, en 1933 el nuevo presidente norteamericano Franklin Delano Roosevelt (1933-1945) abrogó el protectorado que pesaba sobre Cuba ante una revolución nacionalista en la isla, con lo que en la práctica inauguró una nueva política de «buena vecindad» con los Estados latinoamericanos y suprimió la tutela estadounidense a su soberanía. Roosevelt tuvo que hacer frente a un fuerte apego norteamericano al aislacionismo tradicional, tema que resolvió con un discurso moral antiagresor, mientras esperaba que actuara la imprudencia de los japoneses y alemanes, que corroboraron sus tesis. Ya en su anuncio de las «Cuatro libertades» básicas en 1941, Roosevelt señaló como objetivo culminante la libertad ciudadana ante el miedo (*Freedom from Fear*) postura reforzada por la Carta Atlántica con Gran Bretaña en el verano de ese año. Con su especial *casus belli*, al ser objeto de ataque, Estados Unidos identificó «terror» con «totalitarismo», lo que sería el norte coherente de su política exterior, desde la contienda mundial a las contradicciones de la posguerra. Entre 1944-1945, con la matanza de los armenios en mente ante lo que se comenzaba a conocer sobre la destrucción de los judíos europeos, Raphael Lemkin, un asesor del

Departamento de la Guerra norteamericano, creó el concepto de «genocidio», que expresaba esta repulsa. Precisamente en este rechazo, consensuado entre las grandes potencias aliadas, se fundamentó el paso decisivo, en la posguerra, de enjuiciar a los responsables por agresión y conspiración para cometerla, por crímenes de guerra y -categoría nueva- actos «contra la humanidad» (procesos de Nuremberg y Tokio).

Cuanto más avanzaba la contienda, más insistieron los alemanes -al menos en su propaganda- en la importancia que tenía para Europa su lucha contra el «terrorismo»; en Asia, los japoneses hicieron otro tanto. El aborrecimiento en la posguerra de los argumentos nazis no fue sólo por su racismo activo (lo que obligó, por ejemplo, a la segregación en Estados Unidos y al progresivo aislamiento de Sudáfrica tras el establecimiento del *apartheid* en 1948). La lucha antinazi o antifascista creó la idealización del *maquisard* el guerrillero que los alemanes o los japoneses insistían en considerar un «terrorista». La unidad política de la posguerra se forjó alrededor de los «maquis»: era una imagen en la que podían encontrarse de acuerdo el Hollywood más conservador y los maoístas ardientes, los anti-comunistas cerriles y los «rojos» más lanzados. El mito de la Resistencia sirvió para construir el sistema político de posguerra en aquellos Estados europeos cuyo pasado democrático había flaqueado en los años de entreguerras, como Italia o Francia, pero pudo servir igualmente para crear una nueva identidad nacional en Filipinas o en la China comunista, además de dar genealogía progresista a los «guerreros políticos» de Occidente (el SOE británico, la OSS norteamericana). En 1945 y de cara a la posguerra, el sistema de Estados de 1919, con las apropiadas modificaciones fruto de la alianza entre comunistas, socialistas y demócratas (lo que, en política interna, sería la construcción del «Estado asistencial» en la posguerra), era la reivindicación de la Resistencia y, en general, de la causa aliada. Se defendía, pues, un criterio de nacionalismo soberanista contra la «guerra contra el terrorismo» encabezada en el escenario europeo por los nazis, con su chocante costumbre de tratar a blancos como si fueran poblaciones colonizadas de color o de reducir sus «Estados satélites» a algo parecido a «repúblicas bananeras», en aparente retroceso, del ámbito caribeño norteamericano. El nacionalismo originario de los fascismos quedó convertido en un nuevo esquema de macro-coordinación continental desde un centro político dominante, tanto

en la «Fortaleza Europa» nazi como en la «Esfera de Coprosperidad de la Gran Asia Oriental» de los japoneses.

La soberanía y la agresión anti-«terror» en el congelador de la Guerra Fría

En consecuencia, la alianza forjada entre junio y diciembre de 1941, reuniendo a británicos, soviéticos y norteamericanos, tomó el sentido explícito de ser unas «Naciones Unidas»: eran el encuentro del Reino Unido y de la Comunidad Británica de Naciones) de la Unión Soviética y de los Estados Unidos) además de las «Naciones Libres» bajo ocupación nazi-fascista o japonesa (la «Polonia Libre», la «Francia Libre», la «China Libre» y un largo etcétera). El sentido dinámico de esta conjunción -más el conocido fracaso de la Sociedad de Naciones como antecedente- condicionó la fundación de la «Organización de las Naciones Unidas» en San Francisco en el verano de 1945. La creación de la ONU fue el sucedáneo de un tratado (o tratados) de paz que cerrara la Segunda Guerra Mundial. Los responsables formales de la contienda estaban bajo ocupación cuatripartita (muy formal en el caso japonés y reducido a una Jefatura Suprema Aliada en manos americanas) y el mundo de la posguerra se había de establecer sobre la base del rechazo explícito a la agresión contra Estados reconocidos. En correspondencia con este argumento y dentro de lo posible, dados los intereses de los «Cuatro Grandes» (en especial los reajustes territoriales exigidos por los soviéticos en Polonia, Checoslovaquia o Rumanía), se procuró edificar de nuevo el sistema de Estados existente en la preguerra, con toda su carga de soberanía inviolable: el mapa de 1945 buscaba -dentro de un orden- aproximarse al de 1919. En este reajuste hubo una notable flexibilidad soviética, capaz de moverse entre el proyecto mundial dictado por la doctrina revolucionaria y la razón de Estado dictada por Stalin. Entre 1939 y 1941, la Unión Soviética reanexionó países y territorios que se habían independizado o fueron separados del Imperio Ruso en 1919-1923: recuperó la zona occidental ucraniana y bielorrusa (de Polonia), los Países Bálticos (independientes de 1920 a 1940) y Besarabia (de Rumanía). En 1945 aprovechó para restablecer su dominio sobre todos estos terrenos, más parte de la Prusia Oriental alemana (el resto fue compensación a Polonia por su pérdida).

Con una diferencia: la alianza de las «Naciones Unidas» sufría una importante tensión interna. Mientras que británicos y estadounidenses compartían un criterio liberal democrático sobre sistemas electorales y representativos (lo que incomodaba a los rusos), los soviéticos y los norteamericanos tenían una común perspectiva descolonizadora, precisamente en función de la soberanía popular (a evidentes expensas británicas y, por extensión, francesas). La reimposición de un colonialismo de mano dura, sin participación de los gobernados y con un Estado meramente administrativo, resultó intolerable, justamente por el recuerdo de la actuación alemana. ¿Cómo se podía luchar con los argumentos –y los contundentes métodos– de la militarización contra «terroristas» (Guerra de Argelia, 1954-1962) cuando la propia patria francesa se había salvado (supuestamente) gracias a una Resistencia tal? A la larga, el énfasis en gobiernos elegidos o representativos, con parlamentos y el ideal de una sociedad civil libre forzó la descolonización, por mucho que las antiguas potencias imperiales se resistieran tanto como pudieran a la desvinculación. Las fórmulas de «comunidad» (la británica, fundada en 1931-1932) o «uniones» (Holanda o Francia con sus respectivos imperios en la segunda posguerra) no funcionaron ante la santificación absoluta de la soberanía: si un país merecía ser libre y era reconocido como Estado independiente, ¿quién tenía derecho a cuestionar su política interior? En todo caso, jamás la antigua metrópoli. Visto desde el contexto descolonizador, la «Guerra Fría» se convirtió en un debate sobre el método preferido (y hasta preferente) de desarrollo, con ambos bloques pujando para promover sus alternativas de economía de mando o de libre empresa.

La Carta de la ONU reflejó lo que algunos historiadores han llamado la «Guerra de los Treinta Años» (1914-1945), marcada por dos tentativas germanas de justificar las contiendas agresivas. El acuerdo subyacente a la discordia de la «Guerra Fría» fue que no podía haber ataque *abierto*) unilateral y sobre todo por sorpresa, de un Estado a otro sin algún tipo de concordancia, idealmente de signo multilateral (por ello se reorganizó el Tribunal de Justicia Internacional en La Haya como propio de la ONU en 1945). La prueba fue la conformidad estadounidense y soviética en frenar el ataque anglo-francés e israelí a Egipto en la breve guerra de Suez de 1956. Estaba prohibida la embestida por la razón que fuera contra la soberanía ajena. Lógicamente, la descolonización convirtió esta conver-

gencia de criterio en una obsesión, ya que los flamantes Estados, además, en muchos casos, de su notoria ingobernabilidad (de la cual ellos culpaban a los «imperialistas»), manifestaban el espontáneo miedo sempiterno a una renovada ocupación por el antiguo Estado ocupante. Sólo el África francófona mantuvo un efectivo y funcional nexo con la antigua metrópoli. La «Guerra Fría», por tanto, reforzando la dinámica de proliferación estatal que llevó de las escasas docenas de Estados de la Sociedad de Naciones a los casi dos centenares de miembros de la ONU, fijó las posiciones doctrinales y creó unos precedentes más o menos legales que eran más interesantes para Estados menores que para potencias mayores con capacidad ofensiva. En realidad, se estaba llenando con doctrina formal el vacío diplomático que facilitaba el propio estancamiento de la coexistencia entre bloques.

La carga de oprobio de la agresión nazi o japonesa fue explicitada por la naturaleza misma de la alianza de las «Naciones Unidas»: Estados Unidos y la Unión Soviética estaban juntos porque habían sido atacados a traición. Durante décadas, mientras duró la «Guerra Fría», el mundo de la posguerra estuvo sometido al miedo de un nuevo ataque por sorpresa, con armas nucleares y, luego, con éstas (cada vez más complejas) incorporadas a misiles intercontinentales. Toda la situación, desde sus orígenes hasta la práctica acumulada, fomentó la reticencia ante una acción intervencionista hecha sin avisar, al margen de la ONU, que se estableció como único referente multilateral efectivo. A partir más o menos de entonces –y a pesar del criterio de soberanía absoluta– proliferaron las coordinadoras interestatales de todo tipo: se fundó la Liga Árabe (1945), la Unión Panamericana (1910) se convirtió en Organización de Estados Americanos (1948), se creó la inoperante ODECA centroamericana (1951), y así hasta llegar, entre otras entidades, a la Asociación del Sudeste Asiático (ASA, 1961). A partir de la creación de la OTAN (1949) surgieron los tratados militares proestadounidenses –el «Pacto de Bagdad» (Irak, Irán, Pakistán, con Estados Unidos, Gran Bretaña y Turquía, en 1955, hasta la revolución iraquí de 1958, y convertido, sin Irak, en la CENTO, 1959); en el Sudeste Asiático la SEATO (1954), más la alianza ANZUS (Australia, Nueva Zelanda, Estados Unidos, 1951); así como la respuesta contraria del Pacto de Varsovia (1955). No prosperó la iniciativa de un sistema defensivo exclusivamente europeo, la UEO (1954), que quedó como un larvado

comité de leal oposición dentro de la OTAN. En la medida que las alianzas «occidentales» se desmontaron entre 1977 y 1985, se potenció su suplantación por organismos de interacción económica: así, por ejemplo, la SEATO (cerrada en 1977) cedió su puesto a la ASEAN (1967, surgida del ASA); en el bloque soviético ya existía el COMECON desde 1949. La descolonización también impulsó con mayor o menor fortuna la tendencia hacia las coordinaciones económicas, desde la trivial CARICOM caribeña (1965) hasta la importante rivalidad entre la CEE (1957), basada en un nuevo eje franco-alemán reforzado posteriormente por el gaullismo, y la fracasada EFTA (1960), enfocada desde Londres y que, sin Suiza, acabaría absorbida por la Comunidad Europea. Asimismo, en otras partes, la realidad descolonizadora estimuló la emulación del anunciado proceso unificador europeo con la formación de un organismo intergubernamental panafricano (OUA, 1963), y la gestación de espacios comunes de libre cambio inspiró a imitaciones como el Grupo Andino (de 1969 en adelante). En resumen, frente a la afirmación de la soberanía había importantes presiones opuestas. El discurso de los derechos civiles angloamericano y su garantía mediante el federalismo estadounidense o el confederalismo imperial británico hicieron aceptable la clásica fórmula alemana del *Zollverein*, con contenido político, como paso a una unificación futurible, limpiándola de la carga impuesta por el paroxismo hitleriano. El teórico federalismo soviético y su propaganda relativa a la buena interacción económica y nacionalitaria entre los países socialistas confirmaba el mismo mensaje.

Con este bagaje, Estados Unidos remplazó al Imperio Británico como árbitro internacional en contraposición al desafío ruso, cuyos argumentos en cuanto a los mecanismos interestatales -dejando de lado el gran recurso ideológico del «imperialismo»- eran bastante simétricos. La ONU ejerció una voluntad multilateral en Corea (1950-1953), en parte por una ausencia soviética del Consejo de Seguridad: oficialmente se consideró una «acción policial» y no una guerra, dirigida contra la invasión sorpresiva de la zona sur por la del norte. La intervención en el antiguo Congo Belga en 1961-1962, que le costó la vida al secretario general del organismo, fue ya más confusa y coincidió más o menos con la mayor confrontación entre Estados Unidos y la Unión Soviética (crisis de los misiles en Cuba, octubre-noviembre 1962). Igual que en el caso del ataque de la Corea del Norte a la del Sur, Estados Unidos movilizó una coalición aliada

(los surcoreanos, los australianos y neozelandeses), ya sin la protección simbólica de la ONU por el cambio del equilibrio en el organismo internacional, contra la agresión de Vietnam del Norte a Vietnam del Sur, ya que el auténtico respaldo del «Viet-Cong» era el ejército norvietnamita. Como todo el mundo sabe, con una cada vez mayor oposición neoaislacionista en Estados Unidos, la nueva «acción policial» (la guerra nunca fue declarada) resultó un fracaso, que dejó a los norteamericanos muy escaldados mucho antes del colapso del régimen survietnamita en 1975. No recurrir a coaliciones más o menos formales significaba provocar una solución interna en un régimen considerado hostil o peligroso por su potencial desestabilizador (Irán en 1953, Chile en 1973), lo que correspondía a los exitosos golpes comunistas desde el otro bando (empezando con Checoslovaquia en 1948).

La circunstancia de exigida polarización sistémica que fomentó la «Guerra Fría» estrechó las opciones diplomáticas, casi hasta el punto en el cual la distinción entre la actuación multilateral y unilateral carecía de sentido. La gran preocupación estadounidense hacia la Unión Soviética se formuló en términos de contención, lo que era una forma de respeto (es decir, no preveía iniciar una ofensiva contra los soviéticos o sus aliados). La principal intención soviética, por su lado, era garantizar la estabilidad de su bloque y, de forma ya tradicional en su funcionamiento estatal, utilizar la oferta ideológica de los partidos comunistas por doquier como un elemento de presión que podía ser repudiado cuando conviniese. Así, los Estados integrados en la OTAN no podían diferenciarse en exceso de su postura antirrusa, sin salirse de fila; lo mismo –o más– ocurría con los integrantes de la estructura militar del Pacto de Varsovia. Algún discípulo pudo forzar un poco el margen de maniobra –la Francia gaullista, Ceausescu en Rumanía–, pero su relevancia era exagerada. Asumir una postura genuinamente autónoma, tratar por igual con ambos bandos, era una invitación a la coqueta trivialidad, tal como pudo ejercer, por ejemplo, Tito en Yugoslavia, modelo para otros «no alineados». El juego importante, el de verdad, estaba en la gran confrontación, no en interacciones por fuerza regionales, localizadas, que sólo podían interesar a potencias menores, con ganas de cobrar de ambos lados (la India de Nehru, con grandes pretensiones morales pero con una política exterior muy localista, o Nasser, buscando apoyos para sus planes de desarrollo egipcio y sus ambiciones panárabes).

Visto desde los años sesenta, pues, como quiso teorizar Mao, el futuro iba a ser de los débiles más combativos, cuyos medios de lucha a un tiempo elásticos y resistentes podían confundir a los clásicos instrumentos de control duro por parte de los Estados. Así, hasta bien entrados los años ochenta, pareció que el campo de batalla del porvenir pertenecería a las fuerzas guerrilleras y, por extensión, a todos aquellos insurrectos que supieran aprovechar la ductilidad frente a la rigidez de militares y policías militarizadas.

¿Qué policía para aplicar qué ley?

Con el trasfondo chino, los grandes modelos fueron el éxito de Fidel Castro en Cuba (1959) y la exitosa resistencia vietnamita a la creciente intervención norteamericana. Aunque «Che» Guevara falló en su esperanza de levantar Bolivia con su «foco revolucionaria» y murió en el intento en 1967, el romanticismo ideológico se desbordó por doquier. Parecía fácil desafiar un Estado visto como patriarcal. Tras la explosión juvenil mundial del año 1968, proliferaron interconexiones entre movimientos estudiantiles y «lucha armada» para todos los gustos, que marcaron la década siguiente en Europa (la Baader-Meinhof en Alemania, las Brigadas Rojas en Italia), en Asia (el Ejército Rojo en Japón), en América Latina (los Montoneros y la ERP en Argentina, los Tupamaros en Uruguay, la lucha antipinochetista en Chile) y hasta en Estados Unidos (Weathermen, Ejército Simboinés de Liberación). Hubo en general una reivindicación sintética de marxismo revolucionario con la reivindicación de la autonomía de la sociedad frente al Estado, al mismo tiempo que se podía castigar a cualquier «responsable» de la misma sociedad civil como si de un cargo político se tratara: el gran ejemplo fue «Carlos» (el venezolano Ilich Ramírez Sánchez), dispuesto a la osadía de secuestrar a los ministros de la OPEP en Viena en 1976, entre otras algaradas. Igualmente, en una línea parecida, los movimientos nacionalistas despertaron con entusiasmo (IRA, ETA, «Tigres Tamiés»), tras la pauta de los movimientos palestinos.

En la medida en que el heroico guerrillero de los unos era el sucio «terrorista» de los otros (o, en contraposición, el «luchador por la libertad» y viceversa), durante los años sesenta y setenta se hizo manifiesta la incapacidad absoluta para generar respuestas mul-

tilaterales al fenómeno. La teorización de la «contrainsurgencia» con especialistas en combate antiguerrillero se convirtió en una especialización de todos los Ejércitos, con una cierta carga de mala conciencia y mucha hipocresía oculta en una y otra dirección. Frente al desafío de un nacionalismo cubano respaldado por la Unión Soviética y dispuesto a promover «muchos Vietnams» por doquier en América y África (Conferencia Tricontinental de La Habana, 1966), Estados Unidos retuvo su predisposición a mantener su injerencia en su «patio trasero», cosa que la administración Eisenhower (1953-1961) ya había manifestado con la acción indirecta en Guatemala (1954) y con el ataque anticastrista de Bahía Cochinos (1961), pero que Lyndon Johnson (1963-1968) reafirmó con el desembarco de «marines» en la República Dominicana en 1964. Si bien, bajo la presidencia Carter (1977-1981) se buscó una actitud compensatoria y suave (acuerdo Torrijos-Carter de cesión del Canal a Panamá, 1977), reservando las iras para el Irán revolucionario de los ayatolás, su sucesor Ronald Reagan intentó lo contrario con la ocupación de Granada (1983), una presión indirecta -los «contra»- para apretar a los sandinistas en Nicaragua (1984-1990), y, por el contrario, una aproximación fallida al jomeinismo (el caso «Irangate», 1985-1987) al calor de la guerra sadamista contra la república persa (1980-1988). Era una actitud compensada por el predominio soviético en su propia esfera de influencia, reconocida desde que los norteamericanos alentarán, pero no ayudaron, a la revolución húngara de 1956. Al mismo tiempo, Estados Unidos tuvo que pagar el precio -como poco, de imagen- por un estilo «hemisférico» que parecía inmutable y que produjo mucho ruido en su contra, en paralelo a la soterrada furia antirrusa en su respectivo espacio.

Los años setenta, pues, indicaban que a pesar de los desmanes «terroristas» (incluso en temas tan internacionales como aviones en vuelo) no había policía interestatal posible, ni protagonismo de Estado alguno. Las acciones «terroristas» se consideraron circunstancias peculiares a cada jurisdicción estatal, aunque los movimientos claramente fueran transnacionales. Aquí quedaron las cosas por un tiempo. Pero, al cabo, los soviéticos, que con Breznev habían dictado el principio del «internacionalismo proletario» (aplicado por primera vez en 1968 contra el relajamiento en Checoslovaquia) que les permitía interferir en la política de cualquier país que amenazara con dejar el campo socialista, se pillaron los dedos en una intervención

cada vez más difícil en Mganistán (1979-1989). El recalentamiento de la «Guerra Fría» tras una distensión centrada en Europa y en la rivalidad armamentística llevó a una nueva carrera de armamentos en la cual los soviéticos movilizaron la opinión europea contra los misiles «Pershing» americanos, mientras que Estados Unidos desafiaba a la Unión Soviética en el precio bruto de tanta producción bélica. La Unión Soviética eventualmente llegó a una bancarrota de hecho y, tras unos interregnos, planteó la apertura del mercado político y económico al consumo con la «Reestructuración» de Gorbachev (1985-1991), que aceleró las demandas de liberalización y hundió al propio régimen. Pero esos mismos costes provocaron serias dudas, primero en Gran Bretaña (Margaret Thatcher, 1979-1990) y, después, en Estados Unidos con la «revolución conservadora» de Reagan (1981-1989), de que la clase media quisiera pagar el importe del esfuerzo por la preeminencia y a la vez por sostener el «Estado asistencial». Era una pista del cambio de la sustancia estatal y la cuenta atrás culminó bajo la presidencia de George Bush (1989-1993), con el respaldo de John Majar (1990-1997).

El cambio iniciado en 1991 y no desarrollado

La Guerra del Golfo tuvo un sentido clásico: el *casus belli* fue sencillamente la agresión de Iraq a un Estado reconocido, Kuwait, que el nacionalismo baazista ambicionaba como territorio irredento, igual que antes había atacado Irán por el control del «Arabistán» persa. Por ello, se pudo construir una coalición muy extensa. Además, el conflicto para forzar la retrocesión de Kuwait (enero-febrero de 1991) más o menos coincidió con el colapso de la Unión Soviética a finales del mismo año. Ante la inmediata crisis, la política soviética estuvo dominada por su problemática interior (el Pacto de Varsovia se había hundido con la retirada de Alemania Oriental en 1990 y se disolvió en julio de 1991); más adelante, la nueva Rusia, preocupada por clarificar lo que era la «Comunidad de Estados Independientes» sucesora de la Unión Soviética en la Asia Central musulmana, ya no ejercía una función decisiva con sus tradicionales clientes árabes. Así, la única crisis general de finales del siglo xx se trató de forma multilateral, lo que sirvió para suavizar la traumática caída postsoviética de los rusos y, al mismo tiempo, hacer frente a las relaciones

interestatales mundiales posteriores a la polarización simplificadora de la larga «Guerra Fría». La circunstancia facilitó que, en desafortunada resonancia con el discurso alemán nazista, el presidente Bush proclamara la contienda como el surgimiento de un «nuevo orden mundial». De hecho, era una perspectiva reforzada, en ese mismo año, por la retirada del *apartheid* en Sudáfrica y el paso constituyente a una democracia multirracial, con lo que las sanciones económicas impuestas por la comunidad internacional fueron levantadas el año siguiente. Así pues, todo inducía a pensar en un cambio vagamente indoloro a un nuevo orden de cosas, confirmado por la fundición de la CEE y sus órganos paralelos en un proyecto ya claramente político de Unión Europea sellado por el Tratado de Maastricht (1993), contestado desde Norteamérica con la NAFTA (tratado 1992, funcionamiento 1994), y desde el Cono Sur latinoamericano por MERCOSUR (1991).

En efecto, a ojos del mundo postindustrial (incluyendo las sociedades sólo industrializadas pero de «bienestar» y consumo asentado), los años noventa pasaron sin grandes enfrentamientos, como una nueva *belle époque* entre expansión económica, ostentosa comercialización de la sexualidad y otras muestras más bien alegres de un período de exagerado bienestar. La Unión Europea -especialmente si escuchamos a los historiadores británicos- no deja de ser la recuperación del viejo sueño de la *Mitteleuropa* germana relanzada por el «Nuevo Orden» nazi. En su día, la CEE había suavizado el golpe de la descolonización francesa, holandesa y belga, mientras se marchitaba la esperanza británica de que su *Commonwealth* se convirtiera en un espacio económico. Ello dejó ciertos hábitos mentales: cada vez que la política europea se enfrentaba a alguna decisión de fondo realmente difícil (como sus insostenibles subsidios agrarios), la solución preferida ha resultado ser una expansión anexionista de nuevos países miembros. Todo ello ha sustentado un concepto europeo del orden interestatal sin costes, en el cual la desaparición de la «Guerra Fría» ha significado la pacificación y ha garantizado, en el terreno subjetivo, el desmantelamiento efectivo de las fuerzas armadas.

Tal optimismo escondió unos costes humanos importantes, que se podían lamentar con efusión de sentimiento, pero sin repercusiones. Algunos Estados centroeuropeos, al salir de la tensión de la polarización entre Oeste y Este, se deshicieron: la partición de Che-

coslovaquia (1992-1993) fue indolora, pero la fragmentación de Yugoslavia fue todo lo contrario. La guerra civil en Bosnia-Herzegovina (1992-1995) fue un conflicto localizado, con «limpiezas étnicas» locales pero de gran brutalidad, muy adecuado tanto para un tratamiento pasivo (no intervención y aislamiento) como para la activa injerencia contra el «terror». La nueva administración norteamericana de Clinton (1993-2001), con sus sempiternas encuestas de opinión estadounidense en mano, quiso evitar toda implicación dentro de lo posible y dejó que la ONU y la naciente política unitaria europea se encargaran del conflicto, con resultados lamentables, hasta que finalmente impuso una solución intervencionista, con lo que en esencia era una administración de protectorado bajo autorización multilateral (Acuerdos de Dayton). Ante la situación, a lo largo de 1998-1999, de la población albanesa bajo administración serbia en Kosovo, se llegó en junio de este último año a una intervención de la OTAN, con apoyo de la ONU, que estableció un nuevo protectorado, no teóricamente independiente como Bosnia, sino bajo «suzeranía» serbia. Eran unas experiencias que demostraron que la experiencia «imperialista» multilateral del siglo XIX y principios del XX seguía ofreciendo soluciones intervencionistas consideradas como válidas, al menos en el contexto balcánico. Es más, este planteamiento puede ser combinado con el juicio a los responsables políticos y militares por agresión y asesinato en masa (juicios del Tribunal de La Haya contra Milosevic, Plavsic y otros). Pero, al mismo tiempo, la verdad es que ni la administración Clinton ni los gobiernos europeos llegaron a tales intervenciones con presteza o entusiasmo, sino todo lo contrario. Se debe, por tanto, remarcar el fracaso absoluto de la intervención en Ruanda, entre abril y junio de 1994, con la retirada del contingente belga de la ONU ante la matanza generalizada, secundada por la ambigua posición francesa, mientras que la ONU, bajo el auspicio de Clinton, evitó la palabra «genocidio», que hubiera obligado al organismo internacional a una actuación contundente. La actitud estadounidense reflejó la incomodidad de Clinton ante la muerte (y mutilación televisada) de algunos soldados americanos «casco azul» en Somalia en octubre de 1993 por hombres del «señor de la guerra» Farah Aidid, bajas que provocaron la retirada de Mogadiscio en cuanto fue posible el año siguiente, y el abandono de los somalíes a su caos durante una década. Con antecedentes de tal magnitud, la indiferencia oficialista ante el asesinato sistemático

en Bosnia se quedó en poquita cosa (el caso de las tropas holandesas en misión de la ONU en Srebrenica en julio de 1995).

En otras palabras, a lo largo de los años noventa, entre lugares comunes clintonianos y flores cruzadas por todos lados, el malogro de la iniciativa multilateral fue palpable, cargado tanto por parte norteamericana como europea de indecisión y burocratismo, con ONGs cada vez más por en medio, cada vez más cargadas de santidad, y frecuentemente agravadoras de situaciones ya de por sí nefastas. En este festival de autocomplacencias se produjo un radical cambio de imagen que afectaba a los estereotipos más consagrados del siglo xx: el judío, epítome de la víctima inocente del salvajismo del Estado agresor, apareció encarnado en el soldado israelí agresivo y hasta despiadado; en paralelo, el palestino pasó de cruel y cínico «terrorista» a patético perjudicado. El serbio idealizado de 1914 y de 1941 se convirtió en una figura criminalizada, el genocida partidario de la «limpieza étnica», y, con él, Serbia (dentro de la cáscara de Yugoslavia) quedó como un «Estado terrorista». En el reverso de la moneda, el croata antaño tachado de asesino colectivo filo-nazi se convirtió en guardia fronterizo del tradicional sentido de la cultura europea (10 que era, a su vez, una función de la vieja *granitza*) la histórica frontera militar austriaca contra los turcos).

Entonces, el amargo despertar: tras la caída económica de los «tigres» asiáticos y el colapso de la burbuja de la «nueva economía» electrónica, el ataque del 11 de septiembre de 2001. Para los norteamericanos, en el cenit de su poderío, fue un nuevo recordatorio de la mortalidad de todo poder, una reiteración de lo que se ha llamado «el síndrome del Pearl Harbar». Pero con una gran diferencia: fue una ataque privado, hecho *desde* la sociedad civil. Por eso pesó mucho más sobre la conciencia de todos la destrucción del *World Trade Center* de Nueva York, y el avión asimismo empotrado en el Pentágono: incluso hubo algún periodista francés que, en la mejor tradición del sensacionalismo paranoico, ha pretendido que el ataque de Washington «nunca tuvo lugar». No mediaba Estado alguno, al menos de manera clara. El hundimiento de la Unión Soviética había establecido que ya no había servicios de inteligencia -ni la «Stasi» germano-oriental, ni los búlgaros- que sostuvieran a grupos «terroristas». Con el resultado ambiguo del caso Lockerbie, que culminó en 2001, hasta el líder libio Kaddafi, antes gran protagonista, se había retirado del negocio, en parte por un bombardeo nortea-

americano en 1986 que buscó castigarle personalmente por su apoyo a tales redes. «Carlos», el temido «Chacal» de los periodistas, estaba encerrado en una cárcel francesa desde 1994. Nunca antes, fuera de la imaginación febril de los guionistas de cine y los autores de pésimas noveluchas de aventuras, había habido un jefe «terrorista» como Osama Bin Laden que fuera millonario y pudiera financiar actividades múltiples, como si fuera un Estado; era un indicio claro de la creación de riqueza mundial en los años noventa.

Confiado en su respaldo popular tras el ataque del «9/11», el nuevo presidente George W. Bush ofreció un rechazo frontal a las contradicciones y vacilaciones de Clinton, criterio que Bush antes enseñó (en abril de 2001) con su repudio de los acuerdos de Kioto (por considerarlos irrealizables y por tanto hipócritas), y que más adelante (mayo 2002) volvería a mostrar con su rechazo al Tribunal Penal Internacional (por lo que podía representar de freno a la libertad de acción de Estados Unidos como Estado, con el riesgo de acusaciones por agresión, sin marco de apelación); hay que añadir, en esta dirección, que el mismo Clinton se negó a firmar la Convención de Ottawa contra las minas antipersonales en 1999. En su intervención ante el Congreso norteamericano el 20 de septiembre de 2001, nueve días después de la destrucción de las Torres Gemelas, Bush presentó una situación explicitada como de «guerra contra el terrorismo». Concretó un ultimátum al gobierno «talibán» de Mjanistán. Con un plazo de tres días y la amenaza de hostilidades, se exigía que Bin Laden fuera entregado a unas «autoridades competentes», que se desmontaran las bases terroristas y que -punto decisivo- se cediera el derecho a inspeccionar dentro de territorio afgano. «Den a Estados Unidos acceso total a los campamentos de terroristas para que podamos estar seguros de que no siguen operando. Estas demandas no están abiertas a negociaciones ni discusiones». *Era remarcable la semejanza con la exigencia austrohúngara al gobierno serbio de 1914.* Se había pasado de un clintoniano multilateralismo sin contenido a un exigente contenido sin multilateralismo, pero, de pasada, se recogía la herencia interamericana de Teddy Roosevelt y de Wilson que, trasladada al escenario mundial, venía a ser la hasta entonces impensable tesis alemana. Las ulteriores reticencias germanas son, pues, de raíz, en una Alemania reconstituida que es consciente de su imborrable pasado agresivo.

Proclamada la «guerra al terrorismo» con métodos militares, el éxito en Mjanistán fue fulminante: los «talibanes» y el mullah Omar

no cedieron y fueron barridos. Pero el objetivo primario eludió la ofensiva: no se pudo capturar a Bin Laden. No queda claro, pues, que en un «conflicto no convencional» se pueda perseguir a un enemigo *privado* con un instrumental diseñado para actuar contra Estados rivales, para derrotar a sus fuerzas y anular su capacidad gubernativa. Incluso la actuación *policial* contra el enemigo «terrorista» a través de las indulgentes y ricas sociedades civiles de las democracias levanta ampollas y genera oposición, por miedo a que una *persecución* tal se convierta en una merma de los derechos de la colectividad. La crisis de Iraq ha llevado estas tensiones de fondo a una visibilidad extrema: la búsqueda norteamericana de un oponente *estatal* para su lucha militar contra el «terrorismo» parece haber encontrado un contrincante cuya peligrosidad no resulta aparente para buena parte de la opinión pública, especialmente en Europa.

La política exterior norteamericana en el siglo :xx ha evolucionado del aislacionismo combinado con un activo intervencionismo «hemisférico» a una postura radicalmente opuesta con la entrada en la Segunda Guerra Mundial en **1941**, llamada «internacionalismo» en la jerga política interna estadounidense. En este sentido, la «Guerra Fría» anunciada por Truman en 1947 fue un triunfo de la izquierda moderada contra el aislacionismo tradicionalista defendido por la derecha dura. Con sus más y sus menos desde entonces, el «internacionalismo» ha sido la actitud dominante en Estados Unidos, si bien el aislacionismo —a veces con ribetes místicos que preveían el «Armagedón» bíblico, unas postrimerías aportadas por la ultraderecha del protestantismo evangélico— ha sido capaz de presionar, con cierto efecto más que con sustancia, los gobiernos de Reagan y de los dos Bush. La opción escogida por el segundo Bush ha dado el salto a un argumento anti-«terrorista» que propiamente se deriva de la fallida tradición alemana. Desde una perspectiva norteamericana algo cerrada y provinciana (es notorio que «*Dubya*» —«**W**» en acento tejano— no había viajado al extranjero más que dos veces a México), la «guerra al terrorismo» resulta una fluida mezcla del aislacionismo intervencionista y el internacionalismo propio de la «Guerra Fría». Para «*cold warriors*» como Rumsfeld, Cheney o Wolfowitz, hombres formados en la dura escuela republicana de la rivalidad con la Unión Soviética, no resultaba imaginable la indisciplina en el paso de la lucha del «Imperio del Mal» predicado por Reagan al actual «Eje del Mal», ya que el juego interestatal al que están acostumbrados no daba para múltiples rivalidades de intereses.

Estados Unidos, a pesar de ser modelo originario de la separación de Iglesias en plural y Estado, aparece hoy en el horizonte sociológico como la sociedad más abiertamente religiosa del mundo industrial y/o posindustrial; al mismo tiempo, qué duda cabe de que continúa liderando la transformación del planeta en sentido individualista, propugnando el reconocimiento del ciudadano como consumidor autónomo, para furia de los muchos y variopintos «antiglobalizadores». Porque, a pesar de todas las interpretaciones oscuras relativas a los «intereses económicos» norteamericanos, la sostenida oposición a esta presión estadounidense, desde los remotos tiempos de la lucha a la «cocacolonización» de mediados del siglo xx, pasando por las movilizaciones contra las «multinacionales» del 68, hasta el presente, con sus enormes manifestaciones pacifistas, no refleja otra cosa que una resistencia nacionalista tenaz a tal homogeneización. Lo realmente curioso –y 10 que sirve para entender muchas de las contradicciones inmediatas en la crisis de Iraq– es que este nacionalismo doctrinal se fundamente en la defensa de la sociedad civil contra el Estado, mientras que la posición del gobierno Bush (o la del gabinete Aznar en España, por su apoyo) se hace antipática socialmente por su reafirmación de un mundo de Estados, de relaciones interestatales y del uso, en último extremo, de fuerzas armadas. Frente a la encrespada oposición, avalada por Francia y Alemania, la postura de Bush confía en la configuración de una gran «mayoría silenciosa» mundial (gran concepto éste heredado de la derecha estadounidense), conjunto compuesto por todos los que consideran que tienen algo que ganar de una «globalización» política con *pax americana*. Se sumarían, en general, países que tendrían más que temer de una importante potencia regional (Rusia, China o algún Estado menor, incluso Francia o Alemania) que de Estados Unidos, por ejemplo, los de Europa del Este, vacunados contra los tópicos de izquierdas antiamericanos por su feroz resaca anticomunista (las cartas «de los ocho» y «de los cinco» en febrero de 2003). Asimismo podrían apuntarse quienes se verían bien servidos por una alteración significativa del orden estatal existente, como la inquieta opinión anticlerical iraní, por ejemplo, o más importante todavía, la oprimida mayoría kurda y shiita en Iraq, sometida a una minoría suní.

Conclusión

Para concluir, hagamos balance del argumento, para situarlo en la actualidad. Desde el Congreso de Viena hasta la Guerra de Crimea (1854-1856), el Estado «gendarme» de la Europa terrestre fue la Rusia de Nicolás 1 (para ira, por ejemplo, de Marx, siempre dispuesto a asociarse con los rusófobos más inverosímiles). La policía del mar (véase la interdicción del tráfico de esclavos africanos) era la flota británica. Tales predominios palidecieron con la extrema reorganización del sistema de Estados a mediados del siglo XIX: en Europa (las unificaciones de Alemania e Italia, la creación de la monarquía dual austrohúngara, la institución de Francia como república permanente), en las Américas (el establecimiento del Canadá, la victoria unionista en Estados Unidos, la estabilización de la República Argentina y la Guerra de la Triple Alianza), y hasta en Asia (la restauración Meiji en Japón). Entonces, con Bismarck, Alemania *pareció* ejercer una tutela, siempre indirecta, que se desestabilizó progresivamente en la medida que el Káiser Guillermo II quiso que se hiciera explícita la función rectora de Alemania. La consecuencia directa fue la Primera Guerra Mundial, de la que salió un nuevo sistema de Estados, muy nacionalistas todos y sin más punto de referencia en común que una incompleta hegemonía anglo-francesa y una coordinadora voluntaria, que era la Sociedad de Naciones. En los años de entreguerras, la falta de un guardián sistémico hizo que los desafíos a la autoridad de la «seguridad colectiva» fueran creciendo, hasta desbordar todo límite de contemporización. De la Segunda Guerra Mundial salió un nuevo sistema coordinador, pero fundamentado en la soberanía de los Estados, supuestamente todos de algún modo democráticos, si bien ello no se podía comprobar, dada la polarización entre el «Mundo Libre», de signo «capitalista y burgués», y las «democracias populares», socialistas y «amantes de la paz». Muy inesperadamente, en 1989-1990, se desmoronaron las dependencias clientelares soviéticas en Europa Oriental, proceso que culminó a finales de 1991, con la súbita desaparición de la misma Unión Soviética. Con todo ello, se hundió la bipolaridad y se estableció un solo rasero para todos los Estados, estuviera donde estuvieran, sin que quedara claro cómo se iba a aplicar tal supuesto fundamento de una comunidad de criterio. Casi todos los regímenes de signo marxista más o menos

imitativo (por ejemplo, en África) tuvieron que reajustarse, con fortuna desigual. En este sentido, la Guerra del Golfo no sirve como precedente, ya que, en una contienda realizada en defensa de la soberanía nacional del Estado kuwaití, el mismo Bush padre dudó de llegar a Bagdad y tumbar la dictadura baazista de Saddam; prefirió esperar que revoluciones *internas* la derrocaran, lo que evidentemente no sucedió. El fin de dualidad internacional también comportó la evidencia de que Estados Unidos pasaba a ser una superpotencia indiscutida, cuya capacidad ofensiva era mayor que la de cualquier posible contrincante, hasta puede que la de todos sus enemigos potenciales juntos, al menos por regiones mundiales. Pero este protagonismo no iba acompañado de un consenso interestatal que lo reconociera; de hecho, todos quisieron fingir que el sistema de Estados seguía como siempre, aunque fuera con «un solo polo», arreglo por definición inestable.

Las implicaciones de los años ochenta de Thatcher y Reagan, que en su momento parecieron una simple (o desagradable) coyuntura de reajuste laboral, tuvo a la larga mayores implicaciones subyacentes. A mediados de la década se generalizó el ordenador personal, lo que pronto facilitó el pasó a la Red; mientras tanto, el marco europeo, más reactivo a los ordenadores, aportó la proliferación de la telefonía móvil. El gran auge productivo de material electrónico de Oriente (con los japoneses dando lecciones de organización a todo el mundo) se frenó en seco, ya que estaba basado en el desarrollo de *hardware* y el futuro resultó estar dictado por el *software*) lo que devolvió de nuevo la primacía económica a Estados Unidos. Con el fulgurante desarrollo y en un ambiente de bonanza, se pudo entrever no ya el final de la larga fase de las economías industriales (con el nuevo estadio «posindustrial») y de los valores muy siglo xx que la habían acompañado (con lo cual se anunciaba la «posmodernidad»), sino una dinámica de crecimiento tecnológico imparable, que daba pie a la flamante «sociedad de la información», con una «nueva economía». Luego se demostró que la expansión no era permanente y que tendría los altibajos de la «vieja economía», pero se fueron estableciendo unas nuevas bases económicas que señalaban la superación definitiva de los acuerdos económicos interestatales de la posguerra, como la conversión del viejo acuerdo GATT en una Organización Mundial del Comercio en 1995. El hecho era que la tec-

nología informática, cosmopolita por su propia naturaleza, cuestionaba la soberanía, *cualquier* soberanía, al tiempo que reforzaba la demanda de una mayor participación, más allá de la representación electoral y parlamentaria, una pulsación subyacente a la presión democratizadora de los siglos XIX y XX que no siempre se había podido percibir. Dicho de otra manera, las dos últimas décadas del siglo pasado acabaron de disolver la siempre complicada frontera entre lo público y lo privado; además, ello ocurrió a muchos niveles a la vez, de tal modo que unos y otros podían observar aspectos diferentes como si no tuvieran nada que ver entre sí, para protestar por unos cambios y felicitarse por otros. Conquistas históricas del espacio público pasaron a ser privatizadas (correos, cárceles). Se desvanecía la secular convicción en la garantizada bondad de la planificación estatal, tan característica del siglo XX y de sus ideologías forjadas en la época de entreguerras. Entidades privadas (ONGs) pasaron a tratar de tú a tú con el Estado, con lo que desaparecía la distinción entre servicio diplomático y consular; en este aspecto, con la inmigración masiva hasta se desdibujaba la desigualdad entre ciudadanos de pleno derecho y meros residentes. Ahora, como parte de su ofensiva de presión psicológica, la administración Bush asegura que su enfrentamiento con Iraq será una guerra tecnológica que nada tendrá que ver con la contienda del Golfo en 1991.

La nueva readecuación de la idea misma del Estado, iniciada en 1991, no ha dado todavía las pautas claras que regirán las relaciones interestatales en las primeras décadas del siglo XXI. Por un lado, desde los muchos y contrapuestos defensores del predominio de la sociedad civil existe la convicción de que los organismos supraestatales -como la Unión Europea en construcción o la ONU- podrían ejercer la función de guardianes del sistema. Suponen, con un idealismo abusivo, que tal ordenamiento no requiere policía, que con las leyes basta. Los partidarios del protagonismo estatal recuerdan que, en primer lugar, tales entidades son en realidad frágiles componendas de Estados, y, en segundo, que las contradicciones interestatales se dirimen, cuando no existe otro remedio, por la fuerza. Pero, al mismo tiempo, estos papeles están cruzados. Francia, líder con Alemania de la oposición al abuso «bushista» en nombre de la sociedad civil internacional, está marcada por una tradición estatista acérrima, sin muchas indulgencias para la autonomía de la sociedad civil en su ámbito interno, y Estados Unidos, paladín del

«unilateralismo», del *Realpolitik* y la razón de Estado, encabeza y estimula el fermento globalizador de la sociedad civil corrosivo del poderío estatal y el discurso activo de la confusión entre espacios públicos y privados. Ya veremos, pues, queramos o no, en qué consistirá la estatalidad del porvenir más o menos inmediato.

Resumen

Abstraet

Introducción en homenaje a José María Jover Zamora

Florentino Portero

El artículo trata de presentar una síntesis del conjunto de textos que forman el dossier. A partir de las tesis expuestas por José María Jover sobre el papel del continente europeo, América y el Estrecho en la historia de las relaciones internacionales de España, busca explicar la evolución de la diplomacia española en los años siguientes a la crisis del sistema liberal: el período de la dictadura franquista y la consolidación de la democracia con la restauración de la monarquía. Europa deja de ser un problema para convertirse en un objetivo donde asegurar el mantenimiento de la democracia y el desarrollo de un próspero estado de bienestar. América pasa de ser destino de nuestros emigrantes para consolidarse como centro de nuestras inversiones. El Estrecho sigue preocupando, pero por razones distintas. Estados Unidos, el único imperio global de nuestro tiempo, gana importancia en nuestra política como consecuencia de las relaciones multilaterales y bilaterales en el terreno de la defensa; por las percepciones e intereses comunes, y, cada vez más, por el peso de la comunidad hispana y por la convergencia de políticas en América Latina. Pero al mismo tiempo la sociedad española se divide sobre algunas políticas, con el trasfondo de un cambio profundo de la escena internacional.

This article wants to present a synthesis of the text collection of this dossier. Starting from Jose María Jover's thesis on the role of Europe, America and the Gibraltar Straits in the history of the Spanish international relations, the author tries to explain the Spanish diplomatic evolution in the years following the crisis of the liberal regime: the Francoist Dictatorship and

the consolidation of the democracy with the restoration of Monarchy. Europe gives up being a problem to become a goal, an instrument to assure the future of democracy and the development of a prosperous welfare state. America is not anymore a destination for our emigrants and has consolidated itself as a fundamental place for the Spanish investments. The Strait remains a main problem, but for different reasons. The United States, the only global empire of our time, is growing in importance in the Spanish policy as a consequence of multilateral and bilateral relations on defence issues; because of the common perceptions and interests; and increasingly as a consequence of the weight of the Hispanic Community and the convergence of policies towards Latin America. But, at the same time, the Spanish society is divided on some issues, in the framework of a changing international environment.

La política norteamericana

Rosa Pardo Sanz

La historia de las relaciones entre España y Estados Unidos en el siglo xx Se abre con el enfrentamiento militar y la consiguiente derrota española de 1898 y se cierra con una asentada cooperación entre los dos países, aunque la imagen del país americano ante la opinión pública española esté lejos de corresponderse con el elevado perfil de la relación bilateral. Este artículo analiza los factores que explican tal dicotomía: el carácter desigual de la relación, percepciones divergentes de los intereses propios en el sistema internacional, las oscilaciones de la política europea de España ligadas a la conflictiva política nacional, la determinante conexión militar que se establece desde 1953 y una imagen mutua viciada por los estereotipos y el desconocimiento.

The history of the relations between Spain and the United States during the Twentieth Century opens with the military confrontation and the subsequent defeat of Spain in 1898 and reaches the end of the century with a strong cooperation between both countries. Although the image of the United States from the Spanish public opinion point of view defers from this official status. This article exposes the factors which explain such a discrepancy: the asymmetry of the relationships, the usual divergent perceptions of national interests in the international system, the fluctuations of Spain's European policy linked to the conflicting national politics, the decisive military connection established since 1953 and a mutual misperception due to stereotypes and lack of mutual knowledge.

La política europea, 1898-1939

Enrique Moradiellos

El desastre colonial de 1898 puso fin a la política exterior de «reco­gimiento» iniciada por Cánovas del Castillo. Una nueva política, centrada en la búsqueda de aliados en Europa, caracterizará los inicios del siglo xx. Este artículo analiza la conjunción y evolución a través del tiempo de una serie de elementos definitorios de dicha política: la importancia del eje Baleares, Estrecho, Canarias y su proyección en el norte de África; la preferencia por Francia y Gran Bretaña a la hora de establecer alianzas, pese a escarceos germanófilos, o el peso de la tradición neutralista. La guerra civil marcaría la política exterior española del momento, convirtiendo el triunfo bélico en el objetivo final de cualquier búsqueda de alianzas.

The colonial disaster of 1898 put an end to the canovist foreign policy of «recogimiento». A new policy, focused in the search for allies in Europe, will characterize the beginning of the 20th century. This article analyzes the combination and evolution of a series of elements defining this policy: the significance of the axis Baleares, Gibraltar strait, Canarias, and its implications in North Africa; the tendency to favour an alliance with France and Great Britain, in spite of Germanophile adventures; or the weight of the neutralist tradition. The Civil War marked the Spanish foreign policy of the period, the final aim of any search for alliances being the victory.

España en Europa: de 1945 a nuestros días

Charles T. Powell

Este artículo describe y analiza la evolución del papel de España en Europea durante la segunda mitad del siglo veinte. En él se sostiene que, debido al apoyo recibido por Franco de las potencias del Eje durante la Guerra Civil, y la actitud ambigua de su régimen hacia los Aliados en la II Guerra Mundial, España fue excluida de las fases iniciales del proceso de integración económica y política de Europa. Sin embargo, en los años cincuenta el régimen se vio obligado a modificar su política económica para paliar su aislamiento, impulsando un proceso de internacionalización de la economía española que la aproximaría cada vez más a Europa. Sin embargo, tuvo que desaparecer la dictadura de Franco y ser sustituida por una monarquía parlamentaria a finales de los setenta para que España pudiera regresar plenamente a Europa mediante su adhesión a la Comunidad en 1986. Debido

a ello, la democratización y la europeización fueron consideradas las dos caras de la España contemporánea, percepción que explica la actitud hacia el proyecto europeo tanto de las elites como de la población en general. Sin embargo, desde finales de los noventa los gobiernos españoles vienen cuestionando este consenso europeísta inicial, explorando nuevas actitudes, políticas y alianzas con consecuencias todavía difíciles de predecir.

This article seeks to describe and analyse the evolution of Spain's role in Europe during the second half of the twentieth century. **It** argues that, as a result of the support received by Franco from the Axis powers during the Civil War and his regime's ambivalence towards the Allies during World War II, Spain was largely excluded from the early stages of European political and economic integration. Nevertheless, in the 1950s the regime was forced to modify its economic policy in order to mitigate its isolation, embarking on a long-term process of internationalization of the Spanish economy which brought it ever closer to Europe. However, it was only the dictatorship's demise and its replacement by a parliamentary monarchy in the late 1970s which enabled Spain to enter the European mainstream through accession to the European Community in 1986. Largely because of this, democratization and Europeanization were widely seen as the two faces of contemporary Spain, a phenomenon which explains both popular and élite attitudes towards the European project in the 1980s and early 1990s. **In** the late 1990s, however, Spanish governments began to question this early Europeanist consensus in order to explore new attitudes, policies and alliances, with consequences which are as yet difficult to predict.

La política latinoamericana de España en el siglo xx

Lorenzo Delgado Gómez-Escalonilla

Sin ser un eje prioritario como Europa o Estados Unidos, la «relación especial» de España con América Latina ha convertido a este área en un objetivo de gran importancia para la política exterior peninsular, en un intento de aumentar el peso internacional de España. Este artículo analiza las constantes y los cambios que experimentó a lo largo del siglo xx la política americanista de los distintos gobiernos españoles. Parte de su definición por el poder en los años veinte; estudia su consolidación, aunque con presupuestos ideológicos diferentes, durante la dictadura de Primo de Rivera y la República, y su gran desarrollo durante el franquismo. Finalmente, analiza los cambios que supuso la llegada de la democracia y su replanteamiento de la política americanista, que ha llevado a España a convertirse en un interlocutor de primer orden para la región.

Even if it is not a top priority, like Europe or the United States, the «special relationship» between Spain and Latin America has turned this area into a very special objective for the peninsular foreign policy in its aim to increase the international weight of Spain. This article analyzes the constant features and changes underwent by the americanist policy of the Spanish cabinets throughout the 20th century. It starts from its first definition made by the political power in the 20s; studies its consolidation during the Primo de Rivera dictatorship and the Republic, even if its ideological assumptions were different, and analyzes its development under Franco's regime. Finally, it examines the changes brought by the arrival of democracy and its revision of the americanist policy that has lead Spain to be a basic international interlocutor for the region.

España y la economía internacional

Jordi Pala/ox Gámir

Este artículo analiza la trayectoria y los cambios que se han ido produciendo durante el siglo xx en la relación de la economía española con el mercado exterior. Se inicia con una breve síntesis sobre la apertura comercial anterior a 1891, enmarcándola en el contexto europeo. Se estudia a continuación el periodo proteccionista que comenzó con el arancel canovista de 1891, buscando mostrar las diferencias existentes entre los planteamientos vigentes durante los cincuenta años previos a la guerra civil y la autarquía del primer franquismo. Por último, se enumeran brevemente los principales vectores de la política comercial e industrial puesta en práctica por el régimen de Franco, para establecer una comparación con la tendencia anterior.

This article analyzes the main trend and changes that took place during the 20th century in the relationship between Spanish economy and the foreign market. It begins with a brief commentary on the commercial openness previous to 1891 and its European context. Then, it studies the protectionist period that began with the Canovist Tariff of 1891. Its aim is to show the differences between the approaches existing during the 50 years previous to the Civil War and the autarky of the first francoism. Finally, it lists briefly the main vectors of the commercial and industrial policy implemented by Franco's regime, in order to draw a comparison with the prior trend.

La política mediterránea

Susana Sueiro Seoane

Durante una gran parte del siglo xx, la actividad internacional española se movió en el exclusivo marco del Mediterráneo, si bien entendido éste en un sentido muy restringido, ya que «el Mediterráneo» que importa a España se circunscribe a un área muy específica, a saber, la más próxima a sus costas meridionales: el estrecho de Gibraltar y el norte de África. En realidad, sería más apropiado hablar de una «política marroquí» de España, ya que es «la cuestión de Marruecos» -las dificultades de la misión colonial que allí le encomendaron las grandes potencias mediterráneas- la que domina de forma abrumadora las relaciones exteriores de España. La dependencia y subordinación de España respecto a la hegemonía franco-británica en el área del Estrecho será durante mucho tiempo la nota dominante y, entre los años veinte y cuarenta, llevará a algunos gobiernos (Primo de Rivera, Franco) a considerar e incluso a ensayar una opción antialiada, lo que para Gran Bretaña y Francia resultaba preocupante dada la importancia geoestratégica de España (con sus posesiones extrapeninsulares en Baleares y la costa norteafricana). Ese mismo valor geoestratégico en el Mediterráneo llevó a Estados Unidos, la superpotencia occidental en la época del enfrentamiento bipolar y la guerra fría, a incluir a España en su estructura de defensa occidental, a pesar de tener un régimen dictatorial. Con la consolidación de la democracia y la plena integración de España en Europa, cambia el papel de España, que ya no será de dependencia sino incluso de protagonismo en el impulso del proceso de cooperación y diálogo euromediterráneo, entre la Unión Europea y los países de la ribera sur del Mediterráneo, cuyos múltiples problemas tanto pueden afectar a España.

Throughout most of the Twentieth Century, Spain's international activities took place exclusively in a Mediterranean setting, though this must be taken as a rather limited description as «the Mediterranean» that Spain is concerned with is confined to a very specific area, namely that nearest to its southern coasts: the Straits of Gibraltar and Northern Africa. It would, in fact, be more pertinent to speak of Spain's «Moroccan policy» as it is the «Moroccan question» -the difficulties of the colonial mission entrusted to her by the Great Mediterranean Powers- which overwhelmingly dominates Spain's foreign affairs. Spain's dependance and subordination regarding the Franco-British hegemony in the Straits was to be for a long period of time the dominant feature and, during the years between 1920 and 1940, led certain governments (Primo de Rivera, Franco) to consider, and even essay, a anti-Allied option, which was a matter of concern for

Great Britain and France due to Spain's strategic geographical position (for its island territories in the Balearics and the North African coast). This same geographically strategic weight in the Mediterranean led the USA, the western superpower during the era of bipolar confrontation and the Cold War, to include Spain in its defense structure of the Western world, despite its dictatorial regime. The consolidation of democracy and the complete integration of Spain into Europe alters this country's role in the sense that it is no longer a dependant, but rather a protagonist of the momentum towards the process of Euro-Mediterranean cooperation and dialogue between the European Union and the countries of the Southern Mediterranean shore, whose multiple problems can so affect Spain.

España, entre Europa y América: un ensayo interpretativo

Florentino Portero

Este último artículo del dossier presenta algunas hipótesis de interpretación sobre la historia de la política exterior española durante el siglo xx. Los elementos centrales son la relación entre España y el resto de los Estados continentales; la imagen de las instituciones europeas; los sentimientos encontrados hacia Estados Unidos, su política y su sociedad; y las cambiantes percepciones, estrategias e intereses en América Latina. A comienzos de siglo el sistema político estaba en crisis. La pérdida de los últimos territorios coloniales y las dificultades para adaptar el régimen liberal a una sociedad más sofisticada, debilitaron el papel internacional de España que continuó con su política tradicional de «recogimiento», intentando reducir sus compromisos internacionales y centrar sus limitadas energías en la defensa de la seguridad nacional. Como en siglos anteriores, los mares abiertos eran espacios de oportunidad y progreso, mientras el continente suponía riesgos. Durante la época de Franco, España cambió su política. Desde la Segunda Guerra Mundial los gobiernos de Madrid intentaron desempeñar un papel más activo en los asuntos continentales. Este proceso se incrementó desde los inicios de la integración europea. Europa perdió su imagen asociada al desorden y la violencia y emergió como un símbolo de democracia y bienestar. No se trataba de sentimiento europeísta. Los españoles buscaban estabilizar el nuevo régimen democrático en un puerto seguro. Entretanto, las relaciones con Estados Unidos cambiaron de un marco bilateral a una situación más compleja tanto en Europa como en Latinoamérica.

This last article of the dossier presents some hypothesis of interpretation on the history of the Spanish foreign policy during the 20th century. The key elements are the relationship between Spain and the rest of the continental states; the image of the European institutions; the confronted sen-

timents on United States, its policies and its society; and the changing perceptions, interests and strategies in Latin America. At the beginning of the century the political system was in crisis. The loss of the last colonial territories and the difficulties to adapt the liberal regime to a more sophisticated society weakened the international role of Spain that went on with its traditional policy of «recogimiento», trying to reduce its international compromises and to focus its limited energies on the defence of the national security. The open seas meant, as in previous centuries, spaces of opportunity and progress, whereas the continent involved risks. During the Franco's era Spain changed its policy. Since the Second World War the governments of Madrid tried to play a more active role in the continental affairs. This process increased from the beginning of the European integration. Europe lost the image of disorder and violence and emerged as a symbol of democracy and welfare. It was not a question of European sentiment. The Spaniards wanted to stabilize the new democratic regime in asure harbour. Meanwhile the relations with United States changed from a bilateral framework towards more complex situations in Europe and in Latin America.

Los historiadores y el «uso público de la historia»: viejo problema y desafío reciente

Gonzalo Pasamar Azuria

El tema del «uso público» de la historia se configura actualmente como un campo de investigación nuevo en el que se incluyen, en las últimas décadas, estudios de historia política y cultural. Este dominio estudia el problema permanente de las funciones políticas y culturales del pasado, e intenta comprender la posición de los historiadores –y de ciertos usos de la historia- ante la presente diversificación y globalización cultural. Sin embargo, estamos ante un problema complejo que exige una profunda reflexión sobre el significado y el alcance actual del oficio de historiador, y donde los estudios sobre la «memoria» o los debates sobre la «crisis de la historia» resultan ambiguos e insuficientes.

At present the topic of «public use» of history is being shaped as a new field of research that includes studies of political and cultural history published in the last decades. This ground studies the permanent problem of political and cultural functions of the past, and tries to understand the place of historians –and some uses of history- before cultural diversification and globalisation. However, we are in front of a complex problem which requires a deep reflection about the meaning and the scope of the present «métier d'historien», and where studies about «memory» or debates about «crisis in history» are ambiguous and insufficient.

Republicanism, librepensamiento y revolución: la ideología de Francisco Ferrer y Guardia

Juan Avilés

Francisco Ferrer (1859-1909) es una figura muy representativa de las diversas tendencias que se entrecruzaban en el seno de la izquierda española y europea a fines del siglo XIX y principios del siglo XX. Guiado siempre por una idea mesiánica de revolución, Ferrer evolucionó del republicanismo al anarquismo y fue uno de los difusores en España de las ideas del sindicalismo revolucionario francés. Militante laico, perteneció a la masonería y al movimiento librepensador y promovió una enseñanza opuesta a los dogmas de la Iglesia y el Estado. El análisis de su ideología y de sus contactos personales muestra cómo tendencias que habitualmente se estudian por separado presentaban en la realidad una compleja interrelación.

Francisco Ferrer (1859-1909) is a figure that shows the interweaving of different trends inside the Spanish and European left of the late 19th and early 20th centuries. He was guided by a messianic idea of revolution, moved from republicanism to anarchism and played a role in the introduction into Spain of the ideas of the French *sindicalisme révolutionnaire*. As a fighter for laicism, he joined free masonry and the movement of free thinkers and promoted an education free from Church and State dogmas. The analysis of his ideology and personal relations shows how trends which are usually studied separately were really interconnected in a complex way.

El anteproyecto de flota de 1938 y la no beligerancia española durante la Segunda Guerra Mundial

Juan José Díaz Benítez

El debate sobre la política exterior española durante la Segunda Guerra Mundial continúa abierto, siendo aún discutidas las intenciones reales del gobierno español durante dicho conflicto. Una de las cuestiones menos estudiadas, aunque no por ello menos importante, ha sido la de la planificación militar española con respecto a los beligerantes. En este artículo se analiza el anteproyecto naval redactado en junio de 1938, en el que ya se constata el alineamiento del futuro bando vencedor junto al Eje y su hostilidad hacia Francia y Gran Bretaña. Un anteproyecto cuyas aspiraciones tuvieron continuidad en el proyecto naval aprobado en septiembre de 1939, aunque nunca llegó a materializarse debido a su alejamiento de las posibilidades económicas del país y la falta de tecnología extranjera.

The discussion about the Spanish foreign policy through World War Second is still going on, focused around the real intentions of the Spanish government in the conflict. One of the questions less known, but not the less important, has been the military planning with or against the belligerents. In this study it's analysed the naval preliminary plan written in June 1938, where we can see the approaching of Franco's government to the Axis and his hostility against France and Great Britain. A plan, whose objectives were in the naval project approved in September 1939, although it was never accomplished because of the weakness of the Spanish economy and the lack of foreign technological assistance.

Ayer es el día precedente inmediato a *hoy* en palabras de Covarrubias. Nombra al pasado reciente y es el título que la *Asociación de Historia Contemporánea* (en coedición con *Marcial Pons Ediciones de Historia*, ha dado a la serie de publicaciones que dedica al estudio de los acontecimientos y fenómenos más importantes del pasado próximo. La preocupación del hombre por determinar su posición sobre la superficie terrestre no se resolvió hasta que fue capaz de conocer la distancia que le separaba del meridiano 0. Fijar nuestra atención en el correr del tiempo requiere conocer la historia y en particular sus capítulos más recientes. Nuestra contribución a este empeño se materializa en esta revista y, en su caso, en los libros y monografías que se pueden publicar como anexos de **Ayer**.

PRESENTACIÓN DE ORIGINALES

1. Las contribuciones y correspondencia deben enviarse a Manuel Suárez Cortina, **Ayer**, Marcial Pons, Ediciones de Historia, S. A. Calle San Sotera, 6, 28037 Madrid.
2. La revista **Ayer** publica artículos y ensayos bibliográficos de todos los ámbitos de la Historia Contemporánea.
3. Los editores se comprometen a adoptar una decisión sobre la publicación de originales en el plazo de seis meses. Se reserva el derecho de publicación por el espacio de dos años, acomodando la misma a las necesidades de la revista.
4. Los autores remitirán tres copias en papel, a doble espacio, una para el editor y otras dos para informes. Se acompañará de soporte informático en Word. Igualmente remitirán dos resúmenes de 100 palabras en español y en inglés, y una breve nota curricular.
5. Los trabajos enviados para publicación han de cumplir los requisitos siguientes:

Dimensiones:

Artículos: Los artículos destinados a la publicación en la revista **Ayer** no serán superiores a 8.000 palabras, sean éstos para el Dossier o para la Miscelánea.

El tamaño de los ensayos bibliográficos no sobrepasará las 4.000 palabras.

6. Sistema de citas:

Las notas irán a pie de página, tal y como ha venido haciendo **Ayer** hasta el momento. Por ejemplo:

Libros: CERVERA, J.: *Madrid en guerra. La ciudad clandestina* (1936-1939) Madrid, Alianza Ed., 1998.

Capítulos de libro: MONTERO, M.: «El nacionalismo vasco», en *Los 98 Ibéricos y el mar*. Vol. III. *El Estado y la política*) Actas. Madrid, Fundación Tabacalera/Pabellón de España Expo'98, 1998, pp. 255-274.

Artículos de revista: LANNON, F.: «Tendencias recientes en la historia social británica», en PÉREZ LEDESMA, M. (ed.): *La Historia en el 93*) *Ayer*) 14 (1994), pp. 45-62.

7. En el caso de artículos historiográficos o de carácter teórico las citas pueden incluirse en el texto (ÁLVAREZ JUNCO, 1990, 178), acompañadas de una bibliografía final.
8. Los autores se comprometen a enviar artículos originales que no hayan sido publicados con anterioridad, ni están siendo considerados en otras publicaciones.
9. Para su publicación, los textos recibidos deberán ser informados favorablemente por al menos dos especialistas en la materia, y recibir posteriormente la aprobación del Consejo Editorial de la revista.

AYER
50 (2003)

SUMARIO

LA GUERRA CIVIL
Enrique Moradiellos, *ed.*

DOSSIER

- Ni gesta heroica) ni locura trágica: nuevas perspectivas sobre la guerra civil española)* Enrique Moradiellos.
- Entre la revolución y la disciplina. Ensayo sobre la dimensión militar de la guerra civil)* Gabriel Cardona.
- Política en zona nacionalista: la configuración de un régimen)* Ismael Saz.
- Guerra) poder y revolución. La República española y el impacto de la sublevación)* **Julio** Aróstegui.
- La guerra civil en el País Vasco: ¿un conflicto diferente?)* Santiago de Pablo.
- El pueblo contra la clase: populismo legitimador) revoluciones y sustituciones políticas en Cataluña (1936-1939)* Enric Ucelay.
- La intervención extranjera en la guerra civil: un ejercicio de crítica historiográfica)* Enrique Moradiellos.

MISCELÁNEA

- Algunas causas de la conflictividad laboral bajo la dictadura franquista en la provincia de Granada (1939-1975)* Teresa María Ortega López.
- «De estrella rutilante a secundario ilustre» o de la historiografía reciente sobre el socialismo español)* Francisco de Luis.
- África en la política exterior de Carlos IV. Nuevos datos sobre el asunto de Marruecos (1803-1808)* Rafael Fernández Sirvent.

ENSAYOS BIBLIOGRÁFICOS

- La política social del régimen franquista. Una asignatura pendiente de la historiografía)* Carme Molinero.
- La historia empresarial y la historia política en la España contemporánea)* Fernando del Rey.

NÚMEROS PUBLICADOS

1. Miguel Artola, *Las Cortes de Cádiz*.
2. Borja de Riquer, *La historia en el 90*.
3. Javier Tusell, *El sufragio universal*.
4. Francesc Bonamusa, *La Huelga general*.
5. J.-J. Carreras, *El estado alemán (1870-1992)*.
6. Antonio Morales, *La historia en el 91*.
7. José M. López Piñero, *La ciencia en la España del siglo XIX*.
8. J. 1. Soberanes Fernández, *El primer constitucionalismo iberoamericano*.
9. Germán Rueda, *La desamortización en la Península Ibérica*.
10. Juan Pablo Fusi, *La historia en el 92*.
11. Manuel González de Molina y Juan Martínez Alier, *Historia y ecología*.
12. Pedro Ruiz Torres, *La historiografía*.
13. Julio Aróstegui, *Violencia y política en España*.
14. Manuel Pérez Ledesma, *La Historia en el 93*.
15. Manuel Redero San Román, *La transición a la democracia en España*.
16. Alfonso Botti, *Italia, 1945-94*.
17. Guadalupe Gómez-Ferrer Morant, *Las relaciones de género*.
18. Ramón Villares, *La Historia en el 94*.
19. Luis Castells, *La Historia de la vida cotidiana*.
20. Santos Juliá, *Política en la Segunda República*.
21. Pedro Tedde de Lorca, *El Estado y la modernización económica*.
22. Enric Ucelay-Da Cal, *La historia en el 95*.
23. Carlos Sambricio, *La historia urbana*.
24. Mario P. Díaz Barrado, *Imagen e historia*.
25. Mariano Esteban de Vega, *Pobreza) beneficencia y política social*.
26. Celso Almuíña, *La Historia en el 96*.
27. Rafael Cruz, *El anticlericalismo*.
28. Teresa Carnero Arbat, *El reinado de Alfonso XIII*.
29. Isabel Burdiel, *La política en el reinado de Isabel II*.
30. José María Ortiz de Orruño, *Historia y sistema educativo*.
31. Ismael Saz, *España: la mirada del otro*.
32. Josefina Cuesta Bustillo, *Memoria e Historia*.
33. Glicerio Sánchez Recio, *El primer franquismo (1936-1959)*.
34. Rafael Flaquer Montequi, *Derechos y Constitución*.
35. Anna M.a García Rovira, *España, ¿nación de naciones?*
36. Juan C. Gay Armenteros, *Italia-España. Viejos y nuevos problemas históricos*.
37. Hipólito de la Torre Gómez, *Portugal y España contemporáneos*.
38. Jesús Millán, *Carlismo y contrarrevolución en la España contemporánea*.

39. Ángel Duarte/Pere Gabriel, *El republicanismo español*.
40. Carlos Serrano, *El nacimiento de los intelectuales en España*.
41. Rafael Sánchez Mantero, *Fernando VII. Su reinado y su imagen*.
42. Juan Carlos Pereira Castañares, *La historia de las relaciones internacionales*.
43. Conxita Mir Curcó, *La represión bajo el franquismo*.
44. Rafael Serrano, *El Sexenio Democrático*.
45. Susanna Tavera, *El anarquismo español*.
46. Alberto Sabio, *Naturaleza y conflicto social*.
47. Encarnación Lemus, *Los exilios en la España contemporánea*.
48. M.a D. Muñoz Dueñas y Helder Fonseca, *Las élites agrarias en la Península Ibérica*.

CONDICIONES DE SUSCRIPCIÓN

Marcial Pons edita y distribuye *Ayer* en los meses de enero, abril, junio y octubre de cada año. Cada volumen tiene en torno a 200 páginas con un formato de 13,5 por 21 cm. Los precios de suscripción, incluido IVA y gastos de envío, son:

Precios España:

suscripción anual: 54 €

Precios extranjero:

suscripción anual: 60 €

Precio número suelto: 18 €

La correspondencia relativa a la Asociación de Historia Contemporánea y sus publicaciones deben dirigirse a la Secretaría de la Asociación de Historia Contemporánea, Departamento de Historia Contemporánea, Facultad de Geografía e Historia, *el* Profesor Aranguren s/n, 28040, MADRID, España.

<http://www.usa!.es/ahistcon>

Todas las peticiones, tanto de suscripciones como de ejemplares sueltos, han de dirigirse a:

Marcial Pons

Agencia de suscripciones

San Sotero, 6

Te!. 91 30433 03 - Fax 91 327 23 67

28037 MADRID

Correo electrónico: revistas@marcialpons.es