

PÁGINAS DE HISTORIA CONTEMPORÁNEA DE ESPAÑA

Joaquín M^a NEBRED A PEREZ

Trabajos realizados durante el Curso de Doctorado en Historia Contemporánea.

TRABAJOS MONOGRÁFICOS

6. Valoración de despachos e informes de la embajada americana en Madrid (1956-1970), en la Guerra Fría

VALORACION DE DESPACHOS E INFORMES DE LA EMBAJADA AMERICANA EN MADRID (1956-1970), EN LA GUERRA FRIA.

I.- La Guerra Fría, en el periodo 1956-1970.

Desde la perspectiva global de la Guerra Fría, en el periodo 1956-1970 en que se publican los despachos e informes comentados, los Estados Unidos trataban de compaginar su exigencia de una política defensiva firme aunque prudente, con la vocación de distensión de las potencias de la Europa occidental, impactadas por la cara pacifista que la URSS presentaba, por lo que se buscaba ordenar la política defensiva occidental en Europa, integrando en la misma a la Alemania Federal, lo que, en sí mismo, constituía una *agresión política* al bloque comunista.

Esta política de firmeza y distensión, tuvo, naturalmente, situaciones críticas, como las relativas a la construcción del Muro de Berlín en 1961 o a la crisis de los misiles de Cuba en 1962, aunque a partir de 1964, con la aparición en escena de Brezhnev, se abrirían importantes posibilidades para la consolidación de una política de distensión que no llegaría a hacerse realidad, siempre con la permanente doble preocupación: la posición de Alemania en el centro de Europa (unida vs separada) y las políticas expansionistas de la URSS, que tendría su culmen en la intervención militar en Afganistán en el año 1979, asestando un golpe definitivo al proyecto de distensión.

Así que, en el periodo que nos interesa, 1956-1970, puede establecerse que para los Estados Unidos la preocupación por la seguridad en el entorno europeo y mediterráneo era grande pues el discurrir de la Guerra Fría, basado en la mutua desconfianza, exigía establecer una sólida estructura defensiva, de manera especial, en Europa y en el Mediterráneo.

II.- El régimen del general Franco, en el periodo 1956-1970.

Desde la perspectiva española, en el periodo 1956-1970 se producen cambios sustantivos en la evolución del régimen del general Franco. Se habían consolidado los acuerdos de 1953 con los EE.UU. en materia defensiva, aunque hubiera valoraciones no siempre positivas en la evaluación de las ayudas económicas recibidas, fundamentalmente las ajenas al ámbito militar.

De modo que, junto con el Concordato con la Santa Sede suscrito el mismo año de 1953, se había dado el primer paso de apertura de España al exterior, tras la guerra civil. Era, también, relevante, a efectos de indicador de apertura del régimen del general Franco, el ingreso en la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Además de la fase de *“apertura internacional”*, ya sugerida, con los acuerdos referidos el ingreso en la OIT, en la UNESCO y hasta como observador en la ONU, el régimen del general Franco había sufrido cierta mutación interna, avanzando en el proceso de *desideologización* falangista hacia un conglomerado ininteligible, ideológicamente huero, denominado Movimiento Nacional que siendo un cascarón burocrático dulcificaba la cara del régimen y le distanciaba de su pasado alineado con el eje, permitiendo, a su vez, establecer las bases del futuro *desarrollismo*, mediante el Plan de Estabilización (1959)¹. Eran, en definitiva, los prolegómenos de la fase *desarrollista* que se iniciaría en los años 1960.

Con el apoyo de los EE.UU. se produjo cierta apertura del régimen que aunque no fuera invitado al ingreso en la OTAN, por incompatibilidad ideológica del régimen con sus socios, ni desde luego al Tratado de Roma que se suscribiría en el año 1957. Por el contrario, sí ingresaría en instituciones internacionales de relevancia política menor, en 1951 en la FAO y en la OMS, entre otras, en 1958 y 1959, en la OECE (en 1960 sería sustituida por la OCDE), en el FMI y el BIRF (Banco Internacional de la Reconstrucción y el Desarrollo) y se abriría tímidamente, tiempo después, a las relaciones, siquiera fueran consulares y comerciales, con ciertos países de la Europa del este.

Efectivamente, tras la fase de *“apertura internacional”*, consecuencia de una anterior fase de *“desideologización”*, ya referida, el régimen del general Franco se encontraba, en el periodo 1960-1970 en la fase del *“desarrollismo”*, que si alguna exigencia de política internacional tenía era la de apertura al

¹ Marcelino OREJA AGUIRRE. *“Memoria y esperanza. Relatos de una vida”*. La Esfera de los Libros. Madrid, 2011, pág. 58, señala que el Plan de Estabilización *“pretendía sanear la economía española, reducir la inflación, congelar los salarios y supuso una liberalización de nuestro comercio exterior”*.

exterior, la de homologación con los países de la Europa occidental y la de garantizarse la ayuda de los EE.UU., en tardío sucedáneo del Plan Marshall², no siempre bien comprendido por los españoles. Tras la fase de “desarrollismo” vendría la fase de “decaimiento” (1970-1975) ajena al periodo que aquí nos ocupa.

De modo que, cabe concluir en primer término, que las fases de “apertura internacional” y de “desarrollismo” del franquismo coinciden con el periodo de la Guerra Fría que podría denominarse de la *coexistencia pacífica*, con crisis de relieve en los primeros años sesenta y con el inicio de un intento de distensión, a partir de 1964, que no llegaría a prosperar pero que permitió una prudente esperanza sin que los EE.UU. pudieran bajar la guardia defensiva.

III.- La visión de la Embajada americana, en el periodo 1956-1970 y su reflejo en la doctrina historiográfica española.

Como se verá, la visión que de la política exterior de España ofrece la Embajada americana, que de seguido se resume, es coincidente con la de la

² La profesora Rosa PARDO SANZ. Revista AYER nº 49 de 2003. “España y Estados Unidos en el siglo XX: de la rivalidad, el recelo y la dependencia a la cooperación”, afirmaría: “Desde el punto de vista económico, las contrapartidas de ayuda estuvieron lejos de equipararse a un Plan Marshall, porque se calcularon sólo en función del programa militar que interesaba a EE.UU. A la larga, sin embargo, tuvieron un impacto positivo innegable. Aunque la ayuda americana representase menos del 1% del PIB entre 1953 y 1963, la historiografía económica (con excepciones como F. Guirao) ha destacado que retrasó el colapso económico del Régimen...”, además de “... reforzar la credibilidad política y la estabilidad del régimen... también espoléó al capital internacional”.

Angel VIÑAS. *En las garras del águila. Los pactos con Estados Unidos, de Francisco Franco a Felipe González (1945-1995)*. Crítica. Barcelona 2003, pág. 291. “En 1956..., los 202 millones de la ayuda norteamericana supusieron casi un 30 por 100 del valor de las importaciones o un 80 por 100 del saldo negativo de la balanza comercial de dicho año”.

profesora Rosa Pardo Sanz³, quien afirma que *“El Castiella de 1957 conservaba intacta su esperanza en que España recuperase el protagonismo internacional al que estaba “destinada” por su historia y su geografía: ser valorada como una potencia media en Europa y como una gran potencia en América... para ello se necesitaba un acercamiento a Europa Occidental y una mayor cobertura militar de Washington..., aunque el objetivo máximo fuese la integración en la OTAN”*. Por otra parte, era necesario *“promover y rentabilizar la histórica “vocación universalista” de España, lo que permitiría una política de prestigio en ámbitos regionales secundarios del sistema internacional (el iberoamericano y el árabe-mediterráneo)”*.

Para la Embajada USA en Madrid, los objetivos de política internacional de España en 1956, podrían concretarse en los siguientes: a) mejora de la seguridad nacional; b) restablecimiento de su posición internacional como potencia media; c) fortalecimiento de sus lazos con Hispanoamérica y con el mundo musulmán; d) participación en los organismos internacionales; e) mantenimiento de las reliquias coloniales (Guinea, Ifni y norte de África); f) recuperación de Gibraltar que para los americanos se contradecía con su interés por el ingreso en la OTAN; g) oposición frontal al comunismo, como movimiento internacional, que se inflamó con la posición a favor del levantamiento húngaro.

De este conjunto de objetivos, con relativa facilidad pudo avanzarse en los que hacen referencia a las relaciones con los EE.UU., congruente con las exigencias de la Guerra Fría; con los vinculados a Portugal, por la similitud de regímenes políticos; con los afectos a Hispanoamérica y con los referidos al mundo musulmán, lo que generaría, en este último aspecto, no pocas contradicciones y disgustos, incluida la guerra en Ifni contra el irredentismo nacionalista marroquí, que dejó *“patente la vulnerabilidad militar española”*⁴.

³ Rosa PARDO SANZ, *“Fernando M^a Castiella”*. Revista de Historia Contemporánea (Bilbao) nº 15, 1996, pág. 230.

⁴ Rosa PARDO SANZ. *“La política exterior del franquismo. Aislamiento y alineación internacional”*, pág. 109, en *“El franquismo vicisitudes y balances”*. Roque MORENO FONSERET y Francisco SEVILLANO CALERO (editores). Universidad de Alicante. 1999.

Mayor dificultad va a presentar la pretensión de acercamiento a los países democráticos de Europa, tanto por el rechazo de éstos al régimen del general Franco, fomentado por las fuerzas izquierdistas europeas, como por discrepancias nacidas de otros intereses contrapuestos, tales como las pretensiones españolas sobre Gibraltar, clave durante muchos años de la política exterior española, o derivadas de conflictos específicos como los de Suez, en que Francia e Inglaterra adoptaron una posición de beligerancia militar frente a Egipto, y los de Oriente Medio, ante los que posición española, estaba condicionada por su posición tradicionalmente pro-árabe.

Esta posición española sería denominada por la Embajada americana como de *“neutralidad benévola respecto de Occidente”*, que refleja una situación de reacomodación del régimen de Franco a la nueva situación, una vez superado su periodo de aislamiento. Esta situación de reacomodación planteaba problemas, incluso contradicciones, pues el régimen del general Franco pretendía integrarse en las organizaciones internacionales de Occidente, sobre todo las de carácter económico, con la exigencia de que *“las instituciones nacionales específicas [propias de la dictadura] tendrían que ser protegidas”*⁵.

Visto lo ocurrido, con la perspectiva de los años, lo cierto es que Franco se salió con la suya, porque, salvo en lo relativo al ingreso en el Mercado Común⁶ y en la OTAN, España se integró en todos los organismos

⁵ Discurso del general Franco en el monasterio de Las Huelgas, Burgos, octubre de 1961.

⁶ Marcelino OREJA AGUIRRE. *“Memoria y esperanza...”*, pág. 60, recuerda cómo Castiella comunicó a sus colaboradores que había decidido proponer al Consejo de Ministros el ingreso de España en el MEC y así el resultado, tras la aprobación por el Consejo de Ministros *“que consideró el tema con gran escepticismo, fue la carta de 9 de febrero de 1962 dirigida por Castiella al presidente del Consejo de las Comunidades Europeas, Couve de Murville, en la que se pedía simultáneamente o bien la plena integración o una asociación, soluciones ambas satisfactorias para nuestras exportaciones agrícolas. La respuesta fue un simple y frío acuse de recibo”*.

⁶ Fernando OLIVIÉ. *“La política exterior en la España de Franco”*, en III Jornadas de la Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales, pág. 49, recuerda cómo en mayo de 1962 *“el Movimiento Europeo organizó en Munich una reunión a la que asistieron destacadas personalidades de la oposición interior al Régimen español de entonces y, entre ellas, el Sr. D. José María Gil Robles”*. La convocatoria la realizó el liberal Salvador Madariaga y acudieron personalidades de signo liberal, democristiano y socialista.

internacionales y consolidó sus relaciones diplomáticas con todos los países del mundo occidental, sin alterar sus “instituciones específicas” lo que refleja la necesidad de unidad que en el periodo de la Guerra Fría necesitaron los países occidentales bajo la batuta de EE.UU.

En lo sustantivo se preveía que España, en los últimos años cincuenta, continuaría en su posición fuertemente anti-comunista, bajo el paraguas de los EE.UU., aportando su posición geográfica a cambio de ayuda económica, aunque presionando, sin éxito, para ingresar en la OTAN y manteniendo firme su política de hermandad con Hispanoamérica y de proximidad al mundo musulmán aunque iniciándose la década de los sesenta con la presión descolonizadora⁷ de la ONU, que conllevaba el riesgo de que se incluyeran las Islas Canarias entre los territorios a descolonizar.

En este punto surgía la cerrazón de Carrero Blanco y de Franco que se negaban a que Castiella abriera la estrategia de la descolonización por la de la *autodeterminación*, tras el torpe proceso de *provincialización* de los territorios africanos.

Hito singular, al terminar la década de los cincuenta, el 22 de diciembre de 1959, sería la llegada a Madrid del presidente Eisenhower, primera visita, de un dignatario de relevancia, que tenía Franco desde que accedió al poder. Se evitó entrar en cuestiones concretas, como el ingreso de la OTAN o en los riesgos de Madrid por su proximidad con Torrejón, discurriendo la entrevista sobre aspectos de escasa relevancia, aunque de noventa minutos de duración, si bien Eisenhower alabaría el éxito del Plan de Estabilización que ese año se había puesto en marcha. Realmente el éxito del viaje, además de imagen a favor del régimen, se concretó, a juicio del profesor Viñas⁸, en “*las orientaciones consensuadas*”, que legaría a su sucesor, Jhon F.

⁷ Rosa PARDO SANZ. “El proceso de descolonización”, en “*Entre la historia y la memoria. Fernando M^a Castiella y la política exterior de España (1957-1969)*”. Marcelino Oreja y Rafael Sanchez Mantero (Coord.). R. Academia de Ciencias Morales y Políticas. 2007, pág. 90. “*con la guerra de Ifni se abrió un largo periodo de tirantez en las relaciones con Marruecos, apenas interrumpido con ciclos breves de cierta cooperación (1964-9), en una cadencia marcada por las dificultades internas y externas de Marruecos y por las exigencias descolonizadoras de Naciones Unidas*”.

⁸ Angel VIÑAS. “*En las garras del águila...*”, pág. 327.

Kennedy, relativas a los objetivos que los departamentos de Estado, de Defensa y del Tesoro establecían respecto de España en el ámbito del *National Security Council*.

En lo atinente a la hermandad con Hispanoamérica, el régimen de Franco había lanzado un proyecto, absolutamente inviable, que nunca se trataría a fondo, denominado *“Comunidad Hispánica de Naciones”*⁹, con la pretensión de que *“la vieja fraseología retórica y sentimentaloides, centrada en los valores de la Hispanidad, iba a ser sustituida poco a poco por una política de iniciativas concertadas y concretas, en teoría establecidas desde un plano de igualdad y caracterizadas por un escrupuloso acatamiento de las soberanías nacionales y de los regímenes políticos de cada país”*. Naturalmente, todo quedó en *“agua de borrajas”* ante la evidente hegemonía de los EE.UU. en todo el continente americano, además de la dificultad, o imposibilidad, que para un régimen dictatorial suponía liderar semejante operación.

En este escenario asume el Ministerio de Asuntos Exteriores el catedrático bilbaíno Fernando M^a Castiella, de corte democristiano conservador que se rodea de un equipo de la misma sintonía (Cortina Mauri, Oreja Aguirre, Aniel-Quiroga, Aguirre Carcer, etc.). Durante doce años este equipo¹⁰, *“sin perder nunca su objetivo fundamental, la pervivencia del dictador y de la dictadura, se orientó hacia nuevas líneas de evolución impulsadas tanto por los nuevos fenómenos internacionales – la descolonización, la distensión entre las superpotencias, la emergencia del Tercer Mundo – como por las necesidades del despegue económico vinculado a las políticas desarrollistas de la llamada etapa tecnocrática”*.

Castiella, al que constaba el rechazo que en la opinión pública internacional merecía el régimen del general Franco, aunque quizá no en su plenitud, *“Se planteó la necesidad de definir una política que respondiera a*

⁹ Eduardo GONZÁLEZ. CALLEJA y Rosa PARDO SANZ. *“De la solidaridad ideológica a la cooperación interesada”*, en *“España/América latina: Un siglo de políticas culturales”*. Madrid AIETI-OEI, 1993, pág. 125 y 126.

¹⁰ Julio GIL PECHORROMAN. *“La política exterior del franquismo (1939-1975)”*. Flor del Viento Ediciones. Barcelona 2008., pág. 255.

*intereses permanentes del Estado español, por encima del régimen político en ejercicio, concebidos como intereses objetivos neutros*¹¹. Castiella estaba dispuesto a moverse de su original posición anti-liberal pero el tándem Franco-Carrero Blanco no lo estaba, de modo que su tarea sería ardua y, al final de los doce años en Santa Cruz, razonablemente positiva.

No obstante, la Embajada se percató de que en el núcleo duro del régimen latía un manifiesto anti-americanismo¹², que perdurará en un sector de la sociedad española hasta nuestros días, y que en la época valoraría, por no pocos, negativamente la contraprestación americana, como ya está comentado, todo lo cual no empece la consideración de que España no crearía problemas a los EE.UU.

Sería paradigmático, de este ramalazo anti-americano, el incidente protagonizado por Blas Piñar, a la sazón Director. Gral. del Instituto de Cultura Hispánica, mediante la publicación de un artículo titulado *Hipócritas*¹³ en el que acusaba a los EE.UU. de todos los males, desde la bomba de Hiroshima hasta de contumaz anti-españolismo (*“los que hicieron su historia y su grandeza volando buques...”*. *“Los que nos ofrecen su amistad... desconociendo y despreciando así la obra [colonizadora] de España”*. *“Los que eluden el vocablo Hispanoamérica y no estarían dispuestos a consentir que se hablase de África latina”*), pasando por la acusación de colonialismo económico, de liberticidas, de apoyo a los regímenes comunistas, y de otras lindezas.

Con los países democráticos gobernados por conservadores, como Francia Gran Bretaña y Alemania, España pudo acomodar su situación con cierta facilidad, resultándole más difícil, en los años cincuenta, llegar a relaciones confortables con países con gobiernos socialistas (Dinamarca,

¹¹ Rosa PARDO SANZ. *“La etapa Castiella y el final del régimen (1957-1975)”*, pág. 345, en *“La política exterior de España en el siglo XX”*. Biblioteca Nueva-UNED. Madrid 2000.

¹² La profesora Rosa PARDO SANZ, en su trabajo ya citado, *“España y Estados Unidos...”*, reconoce que *“Este antiamericanismo nacionalista e interclasista abarcaba sectores civiles, pero también militares, que culpaban a EE.UU. de la calamitosa situación de las Fuerzas Armadas españolas en 1975”*.

¹³ ABC 19-01-1962. TERCERA.

Noruega, Holanda, Bélgica, etc.). Así aunque con Gran Bretaña España tuvo un contencioso histórico, ya mencionado, el contencioso de Gibraltar, convertido en estandarte del nacionalismo franquista¹⁴ que, como todo nacionalismo, requería de una causa reivindicatoria, con la llegada de Mac Millan pudieron recomponerse las relaciones de carácter económico.

Con Francia la causa del roce serías la posición española de apoyo a los movimientos independentistas turco y argelino, aunque el nuevo nacionalismo marroquí exigirá recular a posiciones de mayor concertación con Francia para convenir una posición respecto de la ciudad internacional de Tánger.

Así precisan, los profesores Portero y Pardo¹⁵, las relaciones hispano-francesas de la época: *“Con Francia se aprovechó la oportunidad de colaboración en el norte de África que Mendes-France ofreció en 1957 para frenar las exigencias del nuevo estado marroquí. En diciembre se firmaba el acuerdo comercial y, al año siguiente, Francia levantaba el embargo de material bélico a España y participaba en las operaciones militares de Ifni. De Gaulle se encargó de intensificar el acercamiento. Sin necesidad de cambio políticos significativos, la España franquista tenía cabida en el proyecto de la “Europa de los estados...”*

Respecto del mundo musulmán, España mantenía una clara posición de apoyo aunque recelara permanentemente de las aspiraciones marroquíes respecto del Sahara español y de las ciudades de Ceuta y Melilla. Pareciera que Franco tuviera una irresistible vocación de *no alineado*, posición que consideraba le permitía ofrecer sus buenos servicios de intermediación a los Estados Unidos.

¹⁴ Marcelino OREJA AGUIRRE. *“Memoria y esperanza...”*, pág.53. Diría *“es falso lo que manifestó algún maledicente, que Castiella fuera el ministro de “asunto exterior”, refiriéndose a Gibraltar”*. De hecho, como cuenta el mismo autor en la pág. 78, el general Franco le reprochó que tuviera dos frentes abiertos, Inglaterra con Gibraltar y los EE.UU. con la renovación de los acuerdos.

¹⁵ Florentino PORTERO Y Rosa PARDO. *“España en busca de una aceptación sin restricciones y un papel más activo en el sistema internacional (1957-1975)”*, pág. 231, en *“La época de Franco (1939-1975)”*. Historia de España. Ramón Menéndez Pidal. XLI-1. Espasa Calpe. Madrid 1996.

Al iniciarse los años 1960, en los prolegómenos del “*desarrollismo*” se había instalado en España lo que se llamaría el “*franquismo sociológico*”, conformado por una creciente clase media, satisfecha de sus conquistas sociales, despreocupada de cualquier aspiración ideológica, lo que constituiría, en aquél tiempo, soporte fundamental del régimen y, en un futuro de medio plazo, garantía de una transición pacífica a la democracia porque era el semillero tanto de quienes serían los reformistas del régimen como de la propia oposición, todos o casi todos o muchos de ellos hijos del “*franquismo sociológico*”.

Desde este punto de vista sociológico, sería de resaltar, a juicio del profesor Gil Pechorromán¹⁶, que “*La entrada en el país de millones de turistas europeos y la emigración de cientos de miles de trabajadores españoles... fueron verdaderos acicates en esta apertura diplomática, favorecida además por el hecho de que la CEE acaba la década siendo el primer socio comercial de España*”, fenómenos que, en todo caso, oxigenaban a la sociedad española que se *europeizaba* muy a pesar del régimen.

De modo que la dictadura, férrea en lo sustantivo, se haría condescendiente con una benigna oposición de corte verbalista, en este periodo del “*desarrollismo*”, en el que las condiciones sociales de la clase trabajadora mejoraron, pero sin que las “*fuerzas del exilio*” tuvieran impacto alguno en la sociedad española. Así que la Embajada americana reconoce la estabilidad del régimen, incluso en un supuesto de desaparición imprevista del general Franco, porque una clase dirigente, apoyada por el Ejército y, todavía, por la Iglesia, asumiría el control de la situación, dando una salida monárquica, de carácter formalista.

La estabilidad política y la línea de la política económica ofrecían a los EE.UU. la presencia de un socio fiable y previsible. Era el momento de renegociar el Acuerdo y de elevarlo al nivel de Tratado de Seguridad y Cooperación, razón por la que se designó embajador de España en Washington a Garrigues, pero la estrechez presupuestaria americana y el

¹⁶ Julio GIL PECHORROMAN. “*La política exterior...*”, págs. 259 y 260.

riesgo de incomodar a sus socios europeos, hizo fracasar el objetivo¹⁷, si bien, hay que señalar, como lo hace el embajador Fernando Olivie¹⁸, que no existiendo fuerzas españolas en la base de Rota el año 1953, a excepción de un contraalmirante, *“a finales de los cincuenta y principios de los sesenta, cuando se creó el Arma Aérea de la Armada y su Cuartel General se instaló en Rota, hubo una presencia militar española en esa base de “utilización conjunta” presencia que se incrementó hasta el punto de que Rota es ahora la sede del cuartel General de la Flota”*.

Resulta significativo que en año 1963, antes de que, con la llegada de Brezhnev al escenario internacional, se iniciara una política de distensión, sin conocimiento del Ministerio de Asuntos Exteriores, quizá porque Castiella no encajaba en los planes de Washington o porque el secreto era de tal nivel que no se querían correr riesgos, España suscribió una cláusula secreta que permitía el ataque de submarinos nucleares en la base de Rota, lo que hacía patente el escaso margen que el todopoderoso Carrero Blanco dejaba a los ministros y, muy especialmente, a Castiella, con quien tenía nula sintonía¹⁹.

La preocupación por Gibraltar había disminuido en la opinión pública, cada vez era menos susceptible de entusiasmarse por la propaganda política del régimen, aunque se aprovecharían dos triunfos, *pírricos*, de España en la Asamblea General de la ONU²⁰ en esta materia, a cambio de distender la tensión con Marruecos y de abrir la negociación para la cesión de Ifni²¹.

¹⁷ Rosa PARDO SANZ. *“La etapa de Castiella y el final del Régimen”*, J. TUSELL, J. AVILES y R. PARDO, en *“La política exterior de España en el siglo XX”*. Madrid Biblioteca Nueva-UNED, 2000, pág. 354.

¹⁸ Fernando OLIVIE. *“La política exterior...”*, pág. 47.

¹⁹ Rosa PARDO SANZ. *“La política exterior...”*, pág. 99.

²⁰ Marcelino OREJA AGUIRRE. *“Memoria y Esperanza...”*, pág. 56, recuerda que *“La Resolución votada (copatrocinada por España y los países iberoamericanos y árabes) establecía que Gibraltar debía ser devuelto a España por el Reino Unido en unas negociaciones en las que se tuvieran en cuenta los intereses de los gibraltareños, pero no sus deseos, ya que éstos carecían del derecho de disposición sobre el territorio”*, los ingleses dotaron de una Constitución a Gibraltar, en manifiesta rebeldía frente a la ONU, con lo que, por orden de Castiella, *“el 10 de junio de 1969 se cerró la puerta de la verja que construyeron los ingleses en 1908 para separar el territorio de Gibraltar de España”*.

En la opinión pública española se iniciaba una resistencia pasiva, más de desdén que de rebeldía, a los mensajes del régimen en asuntos como el de Gibraltar y, por el secretismo con que se gestionaron los problemas africanos, los españoles se sentirían ajenos a los mismos y desvinculados de las poblaciones con las que España había mantenido una relación que merecería mucho mayor interés.

También había disminuido el interés por Hispanoamérica, que nunca paso de un interés de nivel cultural y de verborrea imperialista, muy querida por los falangistas, de modo que además de las buenas relaciones con la mayoría de los países de habla hispana la única originalidad de la política española consistía en mantener cierto grado de rebeldía frente a los EE.UU. en su afán de asfixiar a Cuba, según recuerda el profesor Gil Pechorromán.

La posición pro-árabe se mantenía, aunque no dejaba de mirarse de soslayo a Marruecos en sus aspiraciones sobre Ifni y demás emplazamientos españoles en África. A España le interesa mucho la posición de EE.UU. respecto de Marruecos y sus ayudas económicas, por lo que los acuerdos militares con los americanos constituían, además de por su contenido material, una seria garantía del control americano sobre Marruecos, en caso de que surgieran incidentes graves. Esta tesis se ha mantenido en España hasta tiempos muy recientes, como se comprobó con motivo de la ocupación de la Isla Perejil y las gestiones previas y posteriores que se hicieron con los EE.UU.

Ya, en el segundo quinquenio de los sesenta, se plantea la posibilidad de independencia de la Guinea Ecuatorial (1968) que incluyó a Fernando Poo y

Rosa PARDO SANZ. *“La etapa de Castiella...”*, pág. 357. *“También se endureció la vigilancia de las aguas territoriales en disputa y se planeó desviar el tráfico internacional de barcos que recalaba en Gibraltar hacia el puerto de La Línea. Con ello se buscaba cortar otra actividad productiva para la Roca y, así, encarecer los costos que el mantenimiento de la colonia suponía para Gran Bretaña”.*

²¹ Julio GIL PECHORROMAN. *“La política exterior...”*, pág. 357: *“Cuando el ministro de Asuntos exteriores logró, en 1964, que la ONU incluyera a Gibraltar entre los territorios a descolonizar, se encontró con un problema político, ya que en el “paquete” descolonizador se incluían también las últimas colonias españolas: Guinea, Ifni y el Sahara. Era imposible defender la descolonización de Gibraltar y mantener la permanencia de España en sus colonias, como pretendía el sector africanista que encabezaba Carrero”.*

a Río Muni, empezándose las negociaciones con Marruecos sobre Ifni, con el objeto de buscar el apoyo musulmán en la reivindicación de Gibraltar, con lo que España refuerza su posición entre los *países no alienados*, con la pretensión de convertirse en un útil mediador, como ya está dicho, que fue pretensión clásica del general Franco.

Surgieron, en este mismo periodo, incidentes menores con países europeos amigos, con Portugal (aparición del opositor Humberto Delgado en tierras extremeñas); mensaje separatista del general De Gaulle en Quebec ("*Viva Quebec libre*"), sin mayores consecuencias. No se prosperaba en las tentativas de ingreso en la OTAN y en el Mercado Común, surgiendo en la opinión española la necesidad de devaluar el asunto Gibraltar para facilitar el acceso a Europa aunque, realmente, el obstáculo era el propio régimen.

Tímidamente se abrían en este segundo quinquenio de los sesenta, relaciones comerciales con algunos países de la Europa del este así como esporádicos encuentros de autoridades españolas con soviéticas, lo que no alteró en nada la posición anti-comunista del régimen, ni la confianza de los americanos en España. Es lo que el profesor Gil Pechorromán²² denomina "*discretos contactos con el este*" que le permiten suscribir acuerdos, entre los años 1958 y 1966 con Polonia, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría Rumanía y, finalmente, con la República Democrática de Alemania, para realizar, además, un intercambio de cartas, en el nivel de subsecretarios, con la URSS para el atraque de buques de ambas nacionalidades.

En el año 1968 habían de renovarse los acuerdos con los EE.UU. y para España era evidente que el riesgo de la presencia de las bases americanas en su suelo había incrementado el riesgo. A Franco le preocupaba, sobre todo, la cercanía de Torrejón a Madrid, al decir del profesor Viñas²³. Aunque la distensión, promovida por Brezhnev desde 1964, había reducido su valor, la crisis abierta en el Oriente Medio reforzaba su necesidad, singularmente de la base de Rota, de modo que los EE.UU. deseaban una

²² Julio GIL PECHORROMAN. "*La política exterior...*", págs. 286 a 288.

²³ Angel VIÑAS. "*En las garras del águila*", pág. 382.

alianza permanente con España, pues el inicio de la transición no podía estar lejano, mientras que Franco buscaba ampliar el ámbito de cooperación hispano-americana.

En conjunto, las relaciones hispano-americanas, gozaban de excelente estabilidad, por común interés. Desde el punto de vista de la Guerra Fría, en fase de una tan deseada como imposible distensión, los EE.UU. necesitaban garantizar la seguridad del Mediterráneo, tanto europeo como africano, hasta el Oriente Medio, siendo las bases españolas, sobre todo la de Rota, pieza clave desde el punto de vista logístico. Además, a los americanos les interesaba la utilización de suelo español en los experimentos espaciales, todo lo cual requería estabilidad política en España. Para España eran básicos los efectos económicos, importación y exportación, así como el apoyo político de su aliado los EE.UU. frente al mundo occidental, y frente a Marruecos, de modo que tuvo mucha importancia, aunque no la novedad que tuvo el viaje de Eisenhower, la visita a Madrid del presidente Nixon²⁴, aunque no hubiera especial materia que debatir, firmada ya la renovación del Acuerdo.

Este cuadro de comunes intereses aconsejaba una *nueva forma de relación* que revaluara la aportación española, permitiera a los españoles participar más directamente en el aparato militar instalado en España y ampliara la colaboración americana a otras áreas. Ya no era una demanda de la cúpula militar franquista sino una aspiración de los tecnócratas que estaban abriendo el régimen y del empresariado más dinámico, lo que se convertía en exigencia para evitar procesos involutivos, a juicio de la Embajada americana. Curiosamente la Embajada americana denominaba a los tecnócratas del régimen, fundamentalmente hombres del Opus Dei, como *“grupo de hombres progresistas y con visión de futuro”*.

²⁴ Angel VIÑAS. “En las garras del águila”, pág. 406: “Richard M. Nixon, acompañado de Kissinger, le rindió visita en Madrid. Al decir de este último, la escala no tenía demasiado contenido, fuera del simbólico, pero éste era importante interna y externamente. Las multitudes fueron amplias (aunque menores que en 1959 cuando la visita de Eisenhower) y Franco se durmió durante la entrevista formal. Nixon habló con López Bravo. Aburrido Kissinger se adormiló también”, de modo que los americanos “presenciaron, de forma personal y directa, hasta dónde había llegado el deterioro físico del dictador español”.

En la crisis de 1969 se produce un cambio de Gobierno relevante, que acabaría con el enfrentamiento Castiella-Carrero Blanco, para enfocar lo que se denominaría fase de “*Decaimiento*” del franquismo, con la designación de Juan Carlos de Borbón como sucesor del general Franco “*a título de Rey*”.

Así que la década de los setenta se inicia con Gregorio López Bravo²⁵ como ministro de Asuntos exteriores, aportando una nueva imagen de España en el exterior, mediante una “*diplomacia personal muy activa*” que tuvo resultados manifiestos como la suscripción del Acuerdo de Amistad y Cooperación entre España y los EE.UU., sin grandes mejoras salvo el derecho de España a que se le consultara el uso de las instalaciones de las bases que tendrían la denominación de *españolas*, en lugar de *conjuntas*.

Igualmente se alcanzó en 1970 el Acuerdo Comercial Preferencial con el Mercado Común²⁶, no especialmente ventajoso, menos que el disfrutado por Grecia, Malta y Turquía, como aseveran los profesores Portero y Pardo²⁷, en el que se establecían rebajas aduaneras por un plazo mínimo de seis años, sin previsión de una *unión aduanera* o *zona de libre cambio* y con concesiones agrícolas insuficientes.

²⁵ Julio GIL PECHORROMAN. “*La política exterior...*”, págs. 327 y 328: “*Los modos de la tecnocracia llegaron al caserón de Santa Cruz de la mano de un político que “por influencia de su especialización profesional” otorgó prioridad “a todo lo relativo a cuestiones económicas” frente a “los miramientos sobre el prestigio nacional”.*”

²⁶ Marcelino OREJA AGUIRRE. “*Memoria y esperanza...*”, pág. 61 afirma que “*El Acuerdo España-Mercado Común, que estaba prácticamente concluido antes del cese de Castiella en 1969, se firmó finalmente el 29 de junio de 1970 y fue decisivo en las relaciones hispano-comunitarias durante dieciséis años*”. Realmente, como el mismo autor explica con detalle en las págs.68 a 78, Castiella tensó la cuerda en exceso y evitó la firma del Acuerdo en el plazo previsto.

Rosa PARDO SANZ. “*Fernando M^a Castiella*”, trabajo ya citado, pág. 232, valora así el bloque de las negociaciones de renovación del Acuerdo: “*El ministro [Castiella] experimentó una especie de arranque nacionalista que llegó a poner en peligro la segunda renovación de los acuerdos con los EE.UU. en 1968-9*”. Le acabaría costando el puesto en la remodelación de 1969.

²⁷ Florentino PORTERO Y Rosa PARDO. “*España en busca de una aceptación...*”, pág. 245, obra ya citada.

Se mejoraron las relaciones con Francia, con la intervención activa del ya Príncipe de España Juan Carlos, ampliando las relaciones comerciales con países de la Europa del este. Lopez Bravo conseguiría mantener una larga conversación, en la ONU con el ministro de exteriores soviético, lo que constituía manifiesta novedad y gran éxito personal del ministro.

Ciertamente, López Bravo, así lo reconocía la Embajada americana, había abierto España a exterior de manera muy eficaz y rápida, a cambio de dejar en el olvido la eterna reivindicación sobre Gibraltar.

Manteniendo la tradicional amistad hispano-árabe inició algún contacto cerca de Israel, flexibilizando su posición en el conflicto árabe-israelí, complicándose esta política de preferente amistad ante la exigencia de la descolonización del Sahara español planteada por los países fronterizos, Marruecos, Mauritania y Argelia, lo que no impidió mantener su oferta de intermediación entre la República Árabe Unida y los EE.UU.

Frente a la general sintonía con Hispanoamérica, con efectos prácticos muy localizados, a juicio de los profesores Portero y Pardo²⁸, se mantenía el lunar negro de la falta de relaciones diplomáticas con México, hasta que la muerte del general Cárdenas abrió las posibilidades de una mejoría. Pesaba mucho la actuación mexicana a favor de los refugiados republicanos, tras la guerra civil española.

IV.- Conclusiones.

Cabe concluir que la visión de la Embajada americana en Madrid, reflejaba muy acertadamente la situación española en los distintos momentos en que fue analizada, desde 1956 hasta 1970, de donde se deduce la convergencia, de una parte, de la línea de creciente compromiso del régimen

²⁸ Florentino PORTERO Y Rosa PARDO. *"España en busca de una aceptación..."*, pág. 259, obra ya citada: *"La nueva imagen de España, ajena al neocolonialismo de las grandes potencias, con una posición propia en el tema de Cuba (Madrid nunca suscribió el embargo decretado por Washington) y con similares problemas de desarrollo económico, permitió la concertación con los países iberoamericanos en la UNESCO y obtener respaldo en temas coloniales, sobre todo en la cuestión de Gibraltar"*.

del general Franco con el mundo occidental, pese a sus proclamas anti-liberales y anti-democráticas que irían amainando con el tiempo y, de la otra parte, de la necesidad norteamericana de garantizar la seguridad occidental por lo que se refiere al sur de Europa y al norte de África, hasta el Oriente Medio, mediante acuerdos con España que garantizaran tanto la utilización militar de su estratégica ubicación como el control de la evolución del régimen hacia su homologación con el resto de países de la Europa occidental.

España conseguiría integrarse, casi plenamente, en el mundo occidental, sin renunciar a su singularidad anti-democrática, con las dos excepciones, ya referidas, de su ingreso en la OTAN y en el Mercad Común, gracias al escenario de Guerra Fría que obligaba a los EE.UU. a asegurar la defensa del sur de Europa y del Mediterráneo, además de mantener un apoyo estratégico en el estrecho de Gibraltar.

Probablemente la insistencia en la reivindicación de Gibraltar desorientó la política exterior de España en el periodo estudiado, aunque lo realmente importante era el aseguramiento del vínculo con los Estados Unidos.

El proceso de descolonización se hizo a remolque de las exigencias de la ONU y de los territorios objeto de la misma, por las maniobras de retardamiento de la Presidencia del Gobierno y la falta de competencias del Ministerio de Asuntos Exteriores, pero la consecuencia más negativa fue que España perdió toda influencia futura con las poblaciones descolonizadas.

No cabe duda que el ministro Castiella, responsable de la política exterior española, en gran parte del periodo estudiado, abrió España al exterior, modernizando el servicio diplomático, aunque parte del éxito lo recogiera Lopez Bravo, pudiendo establecerse que el resultado de la gestión de Castiella fue positivo, supuesto el *hándicap* de representar a un régimen dictatorial en un entorno democrático lo que suponían limitaciones de actuación derivadas de exigencias ideológicas y de tabúes de la cúpula franquista, sobre todo de carácter africanista. Pero nada hubiera conseguido Castiella en un escenario distinto al de la Guerra Fría, probablemente el régimen el general Franco hubiera durado bastante menos.