

---

# Política Exterior de España: De Franco a Juan Carlos

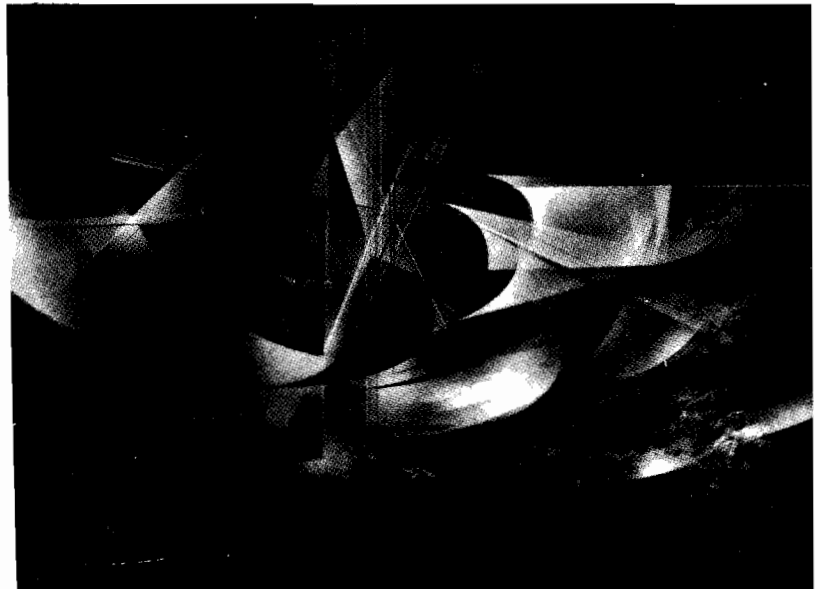
---

**Dr. Antonio Sánchez Bugarín**

*Catedrático Universitario y Periodista*

---

**G**eneralmente, la política exterior es reflejo de la política interna, sin embargo, muchas veces no puede coincidir con los intereses nacionales, por ser el resultado de fuerzas particulares diferentes y a menudo contrarias al interés nacional del país de que se trate. Se ha afirmado que la política exterior es parte integrante del proyecto que se tenga a nivel nacional y es el resultado de los objetivos que se hayan trazado a lo largo de la historia y evolución de un país determinado. La política exterior, su lineamiento y definiciones fundamentales, no



surgen de la nada, sino de las experiencias de sus gobernantes, de su propio pueblo, de sus instituciones y sus intereses nacionales, proyectados hacia el exterior en búsqueda del establecimiento o refuerzo de sus vínculos internacionales en una genuina y auténtica manifestación de sus valores sociales y políticos.

Resumir en un breve ensayo la política exterior española, no es una empresa fácil ni sencilla, pero sí apasionante por lo rico de sus expresiones y la entereza que han demostrado tanto su pueblo como sus gobernantes por ser libres —en todo el sentido de la palabra— y hacerlo del conocimiento de hecho y en la práctica, en el escenario internacional. La cohesión que paulatinamente ha ido logrando la Europa de los Doce, ha conducido a un principio de acción común en su política externa. La nueva Unión Europea habrá de aportar al sistema económico y monetario internacional un mercado único europeo, un banco central y una moneda única europea: el ecu. No obstante lo anterior, el territorio que habrá de comprender una política exterior y de seguridad común de la Unión Europea, de conformidad con la definición expedida en diciembre

de 1990 por el Consejo Europeo, es muy amplio. Incluye no sólo el objetivo de mantener la paz y la estabilidad internacional o el de fomentar relaciones amistosas con todos los países.

Comprende, asimismo, una interpretación de política exterior, en la cual se aprecia la importancia de la democracia, la preservación del estado de derecho y del respeto de los derechos humanos, sin descuidar el impulso al desarrollo económico de sus integrantes.

De esta Unión Europea, de estos proyectos supranacionales, forma parte importante España, de la cual trataré mostrar el abanico de situaciones que ha enfrentado en materia de política exterior.

### **La dictadura franquista**

En este periodo se pueden apreciar cuatro apartados, diferenciados en cuanto a sus estilos y objetivos; sin embargo, comparten como característica esencial la supeditación de la política exterior al mantenimiento del régimen. El primer apartado se ha considerado desde el término de la Guerra Civil, hasta finales de 1942. En este periodo se aprecia la coherencia entre la ideología de la dictadura y su política exterior. La neutralidad

que la dictadura española manifiesta, difícilmente oculta sus inclinaciones hacia las potencias del eje, con regímenes totalitarios como Alemania e Italia. La no intervención de España en la Segunda Guerra Mundial, se decide en la entrevista celebrada entre Hitler y Franco, en Hendaya, el 23 de octubre de 1940. La política exterior española sufre las repercusiones del desembarco aliado en África y la batalla de Stalingrado que hace cambiar las condiciones del conflicto mundial, por lo que el gobierno español emite una declaración de estricta neutralidad el 3 de octubre de 1942 y retira su contingente de tropas falangistas en el frente ruso, con el fin de congraciarse con los Aliados y asegurar su mandato.

El segundo apartado de la política exterior durante la dictadura franquista se inicia desde finales de 1942 y hasta 1957. En este periodo se aprecia un aislamiento internacional a que se le somete y el cual concluye en 1951. En ese momento, los esfuerzos españoles se centran en obtener el reconocimiento mundial para producir una apertura hacia el exterior. Más tarde, con el reconocimiento de la dictadura franquista por algunos Estados de la Comunidad

Internacional, España es admitida en la Organización Mundial de la Salud (OMS), en 1951; en la UNESCO, en 1952 y en la OIT, en 1953. Este proceso de reconocimiento culmina en 1955 con la admisión de España a la Organización de las Naciones Unidas, (ONU).

Esta situación, de una u otra forma responde a la labor desarrollada por el Ministro de Asuntos Exteriores, y por la situación internacional que prevalecía en esos momentos, con el inicio de la Guerra Fría y el consecuente ambiente de conflicto entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, por lo que el espacio geográfico español se revaloriza y su posición geoestratégica le da ciertas ventajas que se aprovechan rompiendo el aislacionismo a que se le había condenado.

La tercera parte en la política exterior durante la dictadura, transcurre entre 1957 y 1969, con la reciente incorporación de España a la Comunidad Internacional, la cual le sirve de fundamento para realizar una estrategia exterior más activa y acorde con las realidades y dinámicas internacionales. Los objetivos y los métodos de la política exterior española sufren un cambio a raíz del importante crecimiento económico y la

sustitución de la Guerra Fría por la coexistencia pacífica. 1958 fue un año importante para España, pues a principios del mismo se da su incorporación a la OCDE, y a mediados del mismo año al FMI y al Banco Mundial (BM). Por otra parte, en 1961 España presentó su solicitud de integración con la Europa comunitaria, la cual le dio pocas esperanzas y simplemente pudo conseguir un acuerdo preferencial que entró en vigor en octubre de 1970.

También en este periodo se dan los procesos de descolonización y en 1968 se reintegra a Marruecos el territorio de Ifni; en ese mismo año, Guinea Ecuatorial accede a su independencia y únicamente quedó bajo el dominio español, el territorio del Sahara Occidental, lo que hizo ver mal a la política exterior española por la demora en su resolución.

El cuarto apartado del periodo franquista en materia de política exterior, se extiende desde 1969 hasta 1975 con el declive de Franco y la fase terminal de su régimen. En este periodo, las relaciones con la Comunidad Económica Europea ocuparon un lugar importante y central en la actividad diplomática.

Al acercarse el fin de la dictadura, los ministros de

asuntos exteriores, López Roldó, primero, y Cortina Mauri, después, trataron de que no se volviera a presentar el aislamiento internacional.

No obstante sus esfuerzos, se deterioraron gravemente las relaciones de España con la iglesia católica y la Santa Sede, lo que detiene las negociaciones para la elaboración de un nuevo concordato y la pérdida de uno de los más tradicionales y sólidos apoyos de ese régimen. A lo anterior, se suma el agravamiento de la enfermedad de Franco y el endurecimiento de la política represiva en el plano interno que se traduce en la Ley Antiterrorista, en la supresión de algunas de las garantías legales existentes y en las quince sentencias de muerte dictadas contra personas acusadas de actividades terroristas de las que cinco serían ejecutadas. Todo lo anterior provoca presiones del exterior. En primer lugar, se condenan las ejecuciones y la comunidad internacional hace lo imposible porque sean suspendidas.

Por su parte, el gobierno mexicano solicita que España sea expulsada de las Naciones Unidas, y varios países toman la decisión de retirar a sus Embajadores acreditados ante

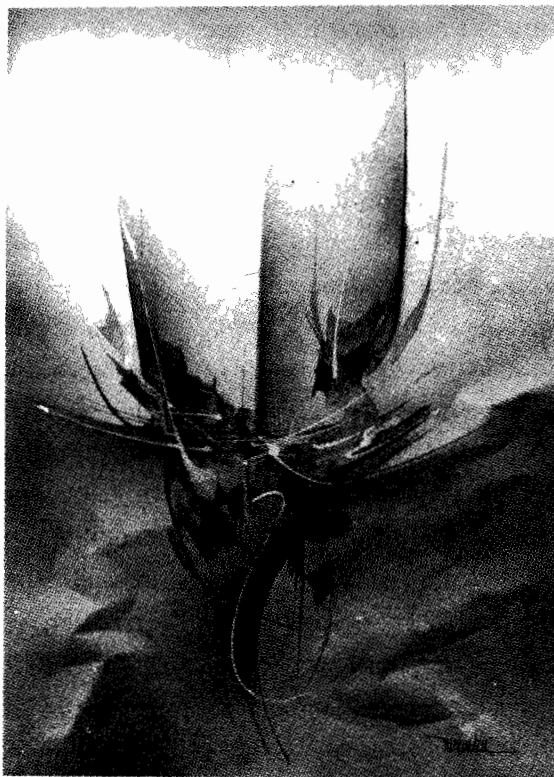
España y los hacen regresar a sus respectivas naciones. La Comunidad Económica, además de condenar al régimen franquista, suspende las negociaciones que había iniciado con antelación. La muerte de Francisco Franco abrió un proceso de cambio político, que además de traer la democracia, supuso la redefinición en todos sus términos de la política exterior española.

Con esto termina el periodo franquista y nace una forma diferente de hacer política y política exterior, la cual en sus inicios tuvo algunos tropiezos. Al llegar Marcelino Oreja como Ministro de Asuntos Exteriores, su éxito se ve coronado con la recuperación de las libertades democráticas, a través de la celebración de las elecciones generales que se llevaron a cabo en junio de 1977, en las cuales, el partido de Unión Centro Democrático resultó vencedor. Adolfo Suárez, presidente del gobierno español, impregnó como característica esencial de la política exterior la transición democrática y la práctica del consenso en las grandes cuestiones de política internacional, lo que exigió avanzar en los temas que no presentarían enfrentamientos con otros países, y dejar para después aquellos que

podieran tener algún escollo, que mermara las relaciones que en ese momento se estaban reencontrando, con la consolidación del sistema democrático.

### Juan Carlos de Borbón

La normalización de las relaciones internacionales y la homologación de España con los países democráticos europeos, fue una de las metas que se propusieron alcanzar. El papel más importante en el logro de



esos objetivos correspondió al Rey Juan Carlos, quien con una intensa actividad internacional contribuyó decisivamente al éxito de la política exterior española. Se reiniciaron las relaciones exteriores con todas las naciones del mundo; se normalizaron las relaciones con los países socialistas y se reformularon las tradicionales relaciones con Iberoamérica.

Los compromisos internacionales en materia de derechos humanos fueron asumidos en forma decidida, y el 28 de julio de 1977, España presenta su solicitud formal de adhesión a las Comunidades Europeas. En octubre de 1982, cinco años más tarde, resulta vencedor en el proceso electoral

el Partido Socialista Obrero Español, (PSOE), y llega al gobierno Felipe González, quien ya en el poder, abre el debate respecto de las grandes opciones de la política exterior y se plantea la necesidad de articular un programa y proyecto global coherente con los intereses españoles y capaz de culminar la inserción en Europa occidental.

Desde 1982 hasta la fecha, el desarrollo de la política exterior de los gobiernos de Felipe González ha correspondido a Fernando Morán, Francisco Fernández Ordoñez y Javier Solana. Durante este

periodo se ha afirmado, por una parte, la dimensión europea y occidental española y se puso fin a 150 años de aislamiento respecto de Europa, con la adhesión a la Comunidad Europea y con el referéndum sobre la permanencia en la Alianza Atlántica. Por otra parte, se reforzó la acción con Iberoamérica y con los países del mediterráneo, sin perder de vista el carácter universal de las relaciones internacionales españolas.

Los principios de la actual política exterior están fundamentados en el respeto al Derecho Internacional, la búsqueda de la paz, la lucha por el desarme y la distensión, así como el avance hacia un nuevo orden internacional, basado en la justicia, la defensa de los derechos humanos y la cooperación y la solidaridad internacional. Todo lo anterior se ha hecho manifiesto en los mensajes del Rey Juan Carlos de Borbón y Felipe González, ante las Naciones Unidas y en las Cum-

bres Iberoamericanas, entre otros eventos internacionales, en que han participado recientemente.

Finalmente, desde su adhesión a la Comunidad Europea, España participa activamente en el proyecto de construcción política que ésta ha emprendido. El presidente del gobierno español ha repetido su voluntad de avanzar firmemente en el camino trazado por el Acta Única Europea y el Tratado de Unión Europea, sin olvidar la necesidad de adecuar la política comunitaria a la evolución mundial, como la desaparición del socialismo real en la Europa del Este, la nueva situación de la antigua Unión Soviética, el Conflicto de Oriente Medio, la guerra civil yugoeslava y la cooperación comunitaria con Iberoamérica.

En 1992 se cumplió el fin del periodo de transición en el cual se adaptaría España a la Comunidad Europea, produciéndose la plena integración a ella. A partir del 1o. de enero de

1993 entró en vigor el Acta Única y el Mercado Único, con lo cual el gobierno español ha proseguido con sus tareas de traspasar las directivas comunitarias al derecho nacional, figurando España en sexto lugar, en el cumplimiento de la aplicación de las mismas entre los Estados miembros.

Mucho se ha quedado en el tintero y mucho más en el acervo documental, esperando otra ocasión para continuar esta motivante investigación. Para concluir este breve ensayo, deseo señalar que el Acuerdo sobre el Tratado de la Unión Europea lleva, en palabras del presidente del gobierno español, Felipe González, a la conclusión de que "Europa, después de Maastricht, cuenta con una comunidad decidida a jugar el papel que de ella se espera en el continente europeo; como motor de prosperidad económica, de la estabilidad política y como garantía de derechos y libertades de los ciudadanos y de los pueblos que la integran".