

CUADERNOS DE HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

6

El non-nato Tratado Hispano-Francés de 1902 de Reparto de Marruecos en el contexto de las pugnas imperialistas de la época

Francisco Manuel PASTOR GARRIGUES

El Prestigio Pragmático: Iberoamérica en la Política Exterior de Gregorio López Bravo (1969-1973)

María José HENRÍQUEZ UZAL

CEHRI
Madrid, 2008

Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales

CUADERNOS DE HISTORIA
DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

ISBN: 978-84-612-9169-4
Depósito Legal: M-6628-2009

Imprime: Grafoffset, S.L.
Calle de los Herreros, 14. Polígono Industrial Los Ángeles
28906 Getafe (Madrid). Tf: 91 695 83 86

CUADERNOS DE HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

6

El non-nato Tratado Hispano-Francés de 1902 de Reparto de Marruecos en el contexto de las pugnas imperialistas de la época

Francisco Manuel PASTOR GARRIGUES

El Prestigio Pragmático: Iberoamérica en la Política Exterior de Gregorio López Bravo (1969-1973)

María José HENRÍQUEZ UZAL

Comisión Española de Historia
de las Relaciones Internacionales
Madrid, 2008

Sumario

	Pág
Presentación, por Juan Carlos Pereira Castañares.....	7-10
El non-nato Tratado Hispano-Francés de 1902 de Reparto de Marruecos en el contexto de las pugnas imperialistas de la época, por Francisco Manuel PASTOR GARRIGUES.....	11-89
l Prestigio Pragmático: Iberoamérica en la Política Exterior de Gregorio López Bravo (1969-1973), por María José HENRÍQUEZ UZAL.....	91-170
NUMEROS PUBLICADOS.....	171-172

Presentación

Por tercera vez, la **Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales (CEHRI)**, publica los trabajos que fueron galardonados con el Premio de Investigación a Investigadores en Formación que iniciaron su andadura en el año 2003.

En ese año y a propuesta de la Junta Directiva, se decidió convocar estos premios para alentar las investigaciones novedosas en el ámbito de la Historia de la Relaciones Internacionales y, al mismo tiempo, apoyar el trabajo de jóvenes investigadores e investigadoras en la siempre dura tarea, y pocas veces recompensada, de elaboración de un trabajo riguroso, científico y académicamente bien presentado.

Ese año recibió el I Premio el hoy profesor universitario, Dr. Carlos Sanz Díaz; su brillante trabajo se publicó en el n.º 4 de esta colección. En el 2005, la Dra. María José Vilar, hoy ya también profesora universitaria y el Dr. Pablo Martín de Santa Olalla, recibieron el II Premio, dada la alta calidad y el rigor de sus trabajos; estos trabajos se publicarían en el nº 5 de esta misma colección. En el año 2006 estos Premios sufrieron un cambio significativo.

En efecto, en el año 2006 se produjo para nosotros un triste acontecimiento: fallecía D. José María Jover Zamora, Catedrático de Historia Contemporánea de la Universidad Complutense y el iniciador e impulsor de los estudios e investigaciones sobre Historia de las Relaciones Internacionales en la universidad española. Para muchos de nosotros fue no sólo un maestro en el amplio sentido de la palabra, sino también un referente para nuestros trabajos. Sus reflexiones sobre la historia en general y las relaciones internacionales en particular; la necesidad de combinar el estudio y la utilización de las últimas aportaciones de la historiografía con el recurso a los autores clásicos; sus sugerentes propuestas sobre temas que en esos momentos nos parecían "extraños" como las imágenes de los pueblos, las decisiones, el peso de la cultura o de las clases populares, etc, o, por citar algunos de los recuerdos más intensos de su magisterio, la necesidad de insertar los acontecimientos

españoles en el contexto internacional de la época en la que éstos se desarrollaban, para encontrar muchas veces la claves de lo acontecido en el "solar español", esa "nación de naciones" de la que tanto gustaba hablar.

Este evento nos condujo a recordar su figura, del que era nuestro Primer Socio Honorario, a través del acuerdo unánime de la Junta Directiva: transformar estos Premios para Jóvenes Investigadores en el **Premio "José María Jover" de Investigadores en Formación de Historia de las Relaciones Internacionales**. La aprobación que obtuvimos de esta decisión por nuestra compañera y mujer del profesor Jover, Guadalupe Gómez-Ferrer, nos llenó de satisfacción y nos condujo a convocar de forma inmediata el III Premio bajo esta nueva denominación.

Realmente nos encontramos con una grata sorpresa, pues fueron el doble los trabajos presentados a la nueva convocatoria en relación con la anterior edición. La decisión de la Comisión **ad hoc** encargada de juzgar los diferentes trabajos presentados fue complicada dada la calidad de los mismos. Por ello, se nos propuso que el Premio fuera compartido con los dos mejores trabajos, que ahora aparecen en esta colección.

El primero de ellos es el de **Francisco Manuel Pastor Garrigues.** Doctor en Historia y Profesor de enseñanza secundaria en Valencia, nos presentó un trabajo muy bien documentado y con amplio aparato crítico sobre "El non-nato Tratado hispano-francés de 1902 de reparto de Marruecos, en el contexto de las pugnas imperialistas de la época". De nuevo está presente el reinado de Alfonso XIII en estas investigaciones y dentro de este periodo la llamada "cuestión de Marruecos". En su amplio trabajo, como el autor indica, esta cuestión se aborda desde perspectivas nuevas y muy especialmente en el nuevo contexto internacional, llamado por algunos investigadores el "post-98", en el que la pugna entre fuertes potencias –Francia— y débiles naciones —España— se hace más ostensible y peligrosa para los intereses de éstas. En Marruecos veremos a una diplomacia española débil, a un gobierno sin claras decisiones y a un territorio cada vez más inestable. Francia querrá aprovechar la ocasión para extender su influencia sobre Marruecos y conminar a España a la firma del Tratado de 1902, pero no pudo ser y quizás , a la luz de lo que afirma el Dr. Pastor Garrigues, fue lo mejor que le pudo pasar a una "España sin pulso".

El segundo de los trabajos premiados corresponde a **María José Henríquez Uzal**. Investigadora chilena que realizó su formación de postgrado en la Universidad Autónoma de Madrid, obteniendo su doc-

torado. Actualmente investigadora y profesora en el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, aborda en su investigación un tema y un periodo aún poco estudiado en España "El prestigio pragmático: "Iberoamérica en la política exterior de Gregorio López Bravo (1969-1973)". Dentro del listado de ministros de Asuntos Exteriores durante el franquismo los tres últimos, y especialmente López Bravo, deben ser objeto de una más amplia investigación. Este joven ministro, muy querido por Franco, dio un impulso nuevo a la política exterior franquista no sólo en Europa —durante su mandato se firmó el Acuerdo Preferencial de 1970—, sino tambièn en nuevas áreas como la República Popular China —a la que se reconoció—, la Europa del Este —Unión Soviética y la Alemania oriental— e Iberoamérica —llamada entonces Hispanoamérica—. Dentro de esta ofensiva, la Dra. Henríquez se ocupa de esta última área y de forma especial el peso económico —hoy relevante— que hubo en la acción española. Un trabajo muy completo, bien argumentado, que fue justamente premiado.

Ambos autores fueron recompensado públicamente en un acto que celebramos en diciembre de 2006 y de acuerdo con las bases del Premio, sus trabajos son publicado en una de nuestras iniciativas más queridas: los *Cuadernos de Historia de las Relaciones Internacionales*. La CEHRI, que este año 2008 cumple 17 años de existencia, con una nueva junta y objetivos más ambiciosos, reúne a casi 150 socios procedentes de universidades, centros de investigación, institutos de secundaria o simples licenciados o doctores que trabajan o investigan en nuestro ámbito científico y académico. En su seno también hay una buena representación de investigadores extranjeros. Hoy la CEHRI es un referente en el ámbito de la Historia de las Relaciones Internacionales.

Actualmente nos sentimos muy preocupados por dos temas que han dado lugar a varios encuentros y seminarios, más algunos documentos de trabajo que se pueden consultar en nuestra página web (www.cehri.net). Por un lado, la situación en la que queda nuestra disciplina en el proceso de reforma de estudios universitarios a la luz de las directrices de Bolonia; preocupación que se ha incrementado por el retroceso que sufrimos, en general, en los Grados, aunque con esperanza por la creciente importancia y demanda en los estudios de Master. Por otro lado, la situación de los archivos y la documentación especializada que vemos cada vez peor desde cualquier perspectiva; el archivo más importante, el del Ministerio de Asuntos Exteriores —sigue siendo el lugar más inapropiado y difícil para investigar tanto por la desorganización como por la propia dirección del mismo. Situación que hemos

denunciado en los últimos meses y que esperamos mejore en beneficio de los investigadores y del propio prestigio del Ministerio.

Estas palabras sirven de presentación de un actividad básica para nosotros, pero tambièn de una asociación que pretendemos mantener e impulsar día a día con nuevas iniciativas. La CEHRI está abierta a todos aquellos que quieran incorporarse a la misma. La convocatoria 2008 del Premio "José María Jover", puede permitir la presentación de nuevos y mejores trabajos de investigación. Os esperamos.

Juan Carlos Pereira Castañares
Presidente de la CEHRI

Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales
Departamento de Historia Contemporánea
Facultad de Geografía e Historia
C./ Profesor Aranguren s/n
Universidad Complutense 28040 Madrid
www.cehri.net
Fax: 91 3946041

El non-nato Tratado Hispano-Francés de 1902 de Reparto de Marruecos en el contexto de las pugnas imperialistas de la época

Francisco Manuel PASTOR GARRIGUES
Doctor en Historia

1. INTRODUCCIÓN

Desde comienzos del año 1898, fue desapareciendo paulatinamente en Europa la idea del mantenimiento del 'statu quo' del Sultanato marroquí, compromiso al que habían llegado a comienzos de la década de los 80 las potencias europeas basado en el respeto de la independencia del Imperio jerifiano. En España, el gabinete liberal de Sagasta tenía planteada la misma realidad contradictoria en el Caribe y en la cuestión marroquí que habían tenido que afrontar meses antes los conservadores canovistas: la necesidad de la aproximación a Francia en las cuestiones de política exterior atinentes al mantenimiento de la soberanía española sobre Cuba y la realidad frustrante de tener que combatir día a día la infiltración creciente de la Tercera República en Marruecos, donde los agentes galos aspiraban a consolidar la hegemonía de Francia, sin atender a las aspiraciones hispanas. Las limitaciones que esta compleja situación imponía a la diplomacia española eran evidentes: toda la acción hispana en el Sultanato estaba guiada por una respuesta defensiva a los retos planteados por Francia.

Durante una serie de breves semanas, Marruecos dejó de ser un marco especulativo que servía de guía de reflexión para los expertos hispanos en los temas africanistas y se convirtió en un escenario, donde España actuaba, pero siempre a remolque de Francia, procurando desbaratar —en la medida de lo posible— las iniciativas galas. En el Rif, a la vez que el Majzén buscaba afirmar su presencia y la de los elementos institucionales representativos del poder central, los conflictos domésticos entre familias y fracciones de tribu permitían el desarrollo de una

ambiciosa conjura francesa, que buscaba sustituir el poder del Sultán en el territorio por el establecimiento de un protectorado galo. Los agentes franceses pretendían ganarse a Bocoyas, Urriagueles y otras cábilas costeras, convenciéndolas de la bondad de un protectorado de la República[1]. Para ello, reclutaron a jóvenes rifeños con el fin de que sirviesen en el ejército colonial de Argelia, hicieron proselitismo tenazmente y desplazaron a plena luz del día buques de guerra al territorio con fines propagandísticos. Sin embargo, otros grupos de notables, enfrentados a los que deseaban la hegemonía francesa, buscaron el protectorado hispano[2]. En este contexto, la pobreza de medios e ideas de la diplomacia española se manifestó por su inactividad continua. La diplomacia restauracionista había actuado hasta entonces con sensación de seguridad en los asuntos del Sultanato, pero ahora se vislumbraba que esa seguridad no tenía bases sólidas. La actuación imperialista del gobierno español se movió en ese contexto por unos cauces de moderación y falta de resolución. Se iba a iniciar una penetración en el Rif muy limitada, concediendo la protección española sólo a un número muy concreto de notables, que serían los gérmenes de reducidos partidos 'proespañoles' en sus cábilas.

2. LA CUESTIÓN MARROQUÍ EN EL CONTEXTO DEL DESASTRE DEL 98

El debate sobre el valor estratégico del Rif para la defensa de España y el comienzo de la limitada infiltración imperialista hispana en la zona adquirieron todavía más significación militar y política, en el contexto de la guerra contra los Estados Unidos. El diplomático, Ministro Plenipotenciario de España en Tánger, Emilio de Ojeda, perfiló un plan[3], desestimado por el gabinete Sagasta, tendente a la neutralización del Estrecho de Gibraltar y de la costa septentrional marroquí,

[1] A)rchivo (G)eneral (A)dministración. Alcalá de Henares. África. Sección Histórica (Marruecos). Caja 236 / Ex. 2. Teodoro de Cuevas, cónsul de España en Tetuán al Ministro Plenipotenciario en Tánger, Emilio de Ojeda. 1 de marzo de 1898. Despacho número 21.

[2] Sobre la solicitud de varios notables de Bocoya de obtención de la protección española, véase: A.G.A. África. Sección Histórica. Caja 103 /Ex. 2 Ojeda al Ministro de Estado.19 de enero de 1898. Carta particular número 11; sobre la petición en este mismo sentido por una parte de los notables de Aît-Urriaguel, consúltese: A.G.A. África. Sección Histórica (Marruecos). Caja 199 /Ex. 1. Ojeda al Ministro de Estado. 9 de marzo de 1898. Despacho reservado número 41.

[3] A.G.A. África. Sección Histórica (Marruecos). Caja 103 /Ex. 2. Emilio de Ojeda al Ministro de Estado. 23 de mayo de 1898. Despacho reservado no. 73.

ante el inicio del conflicto con los norteamericanos. Durante semanas, la cuestión marroquí, lejos de ser el campo para actuaciones prácticas, pasó a ser —de nuevo— el escenario para los sueños de algunos estrategas diplomáticos españoles, inclinados sobre sus mapas, pero poco conscientes del juego de cambios en las relaciones internacionales que se estaba produciendo: el fin del concierto europeo y la aparición de un sistema multicéntrico de poder, a escala mundial. Las repercusiones del conflicto hispano-norteamericano determinaron drásticos cambios en la posición de España dentro del Imperio jerifiano. El propio Majzén, que asistió como espectador a los desastres navales de Filipinas y Cuba tomó nota de la potencialidad militar española y poco después planteó una serie de actuaciones tendentes a expulsar a los españoles del Rif. Además, el gobierno español vivió durante gran parte del año pendiente de una intervención armada norteamericana o británica[4] en las propias costas españolas o en las del Sultanato[5] El Ministerio de Estado llegó a percibir además que, paralelamente, se había producido una coyuntural hegemonía de los intereses británicos en la Corte marroquí.

Cuando el Majzén advirtió la posibilidad de una disidencia política en el Rif, y al objeto de cortar las operaciones de infiltración francesa en la región, tomó la decisión de emprender una campaña contra los Bocoya, algunos de cuyos notables deseaban aceptar el protectorado galo. Esta iniciativa del gobierno marroquí no respondía, como señala la historiografía, a un deseo de castigar a unos díscolos piratas[6]; aspiraba más bien a reforzar la defensa del extremo norte del país frente a la amenaza imperialista. En este sentido, esta operación militar no sólo terminó con los grupos profranceses del Rif Central, sino que además buscó socavar la presencia hispana en la región.

La perspectiva de la pérdida del imperio colonial que restaba en Cuba y Filipinas sacó finalmente al gobierno de Sagasta de la inacción

[4] A.G.A. África. Sección Histórica (Marruecos). Caja 163 / Ex. 2. Telegrama del Ministro de Estado a Emilio de Ojeda. 23 de julio de 1898.

[5] Álvarez Gutiérrez, Luis.: "Tánger en la guerra hispano-norteamericana de 1898", *Boletín de la Real Academia de la Historia,* CXCV / I (1998), pp. 81-131. Sobre la posibilidad de un ataque estadounidense a Melilla, véase: (S)ervicio (H)istórico (M)ilitar. Archivo de la Comandancia de Melilla. Rollo 167. Telegrama del Ministro de la Guerra al Comandante General de Melilla. 28 de junio de 1898. Sobre los 'sospechosos' trabajos topográficos de una comisión de geómetras norteamericanos entre Tánger y Tetuán y en las proximidades de Ceuta, consúltese: A.G.A. África. Sección Histórica (Marruecos). Caja 103 /Ex.2. Real Orden de 20 de julio de 1898 del Ministerio de Guerra trasladando al Ministerio de Estado comunicación de Teodoro de Cuevas, cónsul de España en Tetuán al Comandante General de Ceuta de 16 de julio.

[6] Véase Ayache, Germain.: *Les origines de la guerre du Rif.* París. Publications de la Sorbonne y S.M.E.R. 1981, pp. 108-109.

en la cuestión marroquí. En el marco de los estudios teóricos que se realizaban para el Ministerio de Estado sobre el futuro de la causa hispana en el Sultanato, el conde de Benomar diseñó un plan destinado a obtener en Marruecos un imperio colonial de recambio al perdido[7]. En el verano de 1898 el gobierno liberal planteó a diversas potencias la conveniencia del mantenimiento del *statu quo*, buscando desde el camino de la negociación una plaza colonial en el Imperio jerifiano[8]. Rusia, Reino Unido, Francia e Italia rechazaron rotundamente la posibilidad de una alteración de la situación del Sultanato en beneficio exclusivo de España. A partir de ese momento, la idea de asegurar una continuidad de acción en Marruecos fue ganando terreno en el Ministerio de Estado. Una mayor implicación política en el Imperio jerifiano pasaba, en consecuencia por intentar hacer frente a las asechanzas galas, ya fuesen militares, económicas o políticas. Cuando, tras la derrota frente a los Estados Unidos, se planteó el problema de las fortificaciones españolas cercanas a la base naval británica de Gibraltar —lo cual suscitó un pulso diplomático entre Londres y Madrid[9]—, el gabinete de Sagasta encontró la fórmula adecuada para allanar las dificultades con el Reino Unido, intentando una aproximación a los ingleses en los asuntos marroquíes[10]. Este acercamiento al Reino Unido se hizo en el contexto de la reanudación de las maniobras agresivas francesas contra el Tuat y del agravamiento de las relaciones francobritánicas por la cuestión del valle del Nilo.

3. SILVELA Y MARRUECOS

El año 1899 supuso la vuelta al poder de los conservadores, ocupando F. Silvela la presidencia del gabinete. Dotado de un fino sentido para leer correctamente el devenir impuesto por el fenómeno imperialista, el líder conservador entendía a la perfección la complejidad de un mundo cambiante y en efervescencia, donde el imperialismo era una muestra de

7 (A)rchivo (G)eneral del (P)alacio (R)eal. Madrid. Sección Alfonso XIII. Cajón 18 / Expediente 6.

8 Álvarez Gutiérrez, Luis: "Tánger en la guerra hispano-norteamericana....", art. cit., pp. 127-130; Robles Muñoz, Cristóbal: "El 98 español desde Roma", *Anales de Historia Contemporánea,* 14 (1998), 114-115.

9 De la Torre, Rosario.: *Inglaterra y España en 1898.* Madrid. Eudema. 1988, pp. 249-285

10 (A)rchivo del (M)inisterio de (A)suntos (E)xteriores. Archivo Histórico. Legajo 1263. Ministro de Estado a Emilio de Ojeda. 7 de enero de 1899. Minuta manuscrita, número 9.

la vitalidad existencial de un país, un signo de identidad europea y planteaba a todos los países europeos, si querían ser respetados, la necesidad de demostrar su poderío económico y militar. En un auténtico giro radical en la actuación concerniente a Marruecos, rompió con la política anterior —ensayada por Sagasta— de acercamiento al Reino Unido.

La política exterior de Silvela pasó a lo largo de 1899 por una aproximación a la Dúplice francorusa, buscando un ingreso de España en esta alianza militar[11], que garantizase la integridad territorial española, amenazada por el ciclo de la redistribución colonial de finales del siglo XIX. Por ello la diplomacia hispana no buscó poner freno a la expansión republicana a partir de Argelia. Era un modelo de política que buscaba la concertación o acuerdo con París y que huía de protagonizar actuaciones provocativas u hostiles a los ojos de Francia. La Dúplice Alianza, empero, no deseaba compromisos militares con España. Silvela rectificó entonces su política marroquí.

Cuando el Majzén quiso suturar las brechas que pudieran existir en el septentrión marroquí, susceptibles de ser utilizadas por los franceses o españoles en sus tareas de infiltración en el Sultanato, planteó a la comunidad internacional la necesidad de limitar drásticamente los intercambios comerciales en aguas del Rif. Silvela se enfrentó entonces a la mayor parte de las potencias europeas que se oponían a la medida del Majzén[12]. Sin embargo, esta iniciativa autónoma de la diplomacia española en la cuestión marroquí, que buscaba respaldar al Majzén, necesitaba contar con apoyos en Europa. Por ello, el gabinete conservador buscó franca y abiertamente el consorcio con el Reino Unido, posibilidad rechazada por Londres[13].

A finales de 1899, el Majzén continuó su estrategia de reforzar la soberanía imperial en las costas rifeñas. Acosó a los protegidos hispanos, a los confidentes de las guarniciones españolas enclavadas en el territorio y culminó su actuación bloqueando los puestos de Alhucemas

11 O en una alianza continental que agrupase a Francia, Rusia, Alemania y España. La propuesta de Silvela a los gobiernos francés, ruso y alemán en De la Torre, Rosario: "La crisis de 1898 y el problema de la garantía exterior ", *Hispania. Revista Española de Historia,* XLVI, no. 162 (1986),115-165; Álvarez Gutiérrez, Luis: "El contexto internacional del noventa y ocho", en Naranjo, C., Puig-Samper, M.A. y García Mora, L.M. (eds), *La nación soñada: Cuba, Puerto Rico y Filipinas ante el 98.* Madrid. Doce Calles. 1996, pp. 713-728.

12 A.G.A. África. Sección Histórica (Marruecos). Caja 122/Ex.6. Telegrama del Presidente del Gobierno y Ministro de Estado, F. Silvela a Emilio de Ojeda. 4 de noviembre de 1899; *Ibidem.* Real Orden del Ministerio de Estado no. 147 dirigida a la Legación española en Tánger. 3 de noviembre de 1899.

13 A.G.A. Asuntos Exteriores. Embajada de España en Londres. Caja 7016/ Legajo 181-bis.Embajador de España en Londres al jefe de Gobierno. Despacho no. 3. 11 de enero de 1900.

y Peñón de Vélez de la Gomera[14]. El Majzén, consciente de la debilidad militar hispana, pretendía borrar la presencia colonial en el Rif, echar a los españoles al mar. La ambición imperialista no había constituido, hasta entonces, la preocupación dominante del gobierno conservador. Sin embargo, este incidente fue despertando los deseos de Silvela de llevar a cabo una expansión territorial en Marruecos, no concebida directamente como una revancha por la humillación de 1898, sino más bien como una vía para encontrar un *hinterland* defensivo en las costas marroquíes para España. Inquieto por la suerte de las guarniciones, el estadista conservador llegó a esbozar la idea de desencadenar una acción armada en el Rif[15], aunque la idea finalmente queda descartada cuando, tras intensas gestiones diplomáticas por parte del Ministerio de Estado, las fuerzas imperiales marroquíes levantaron el bloqueo.

La arremetida militar francesa contra el Tuat —Sáhara oriental marroquí—, a finales de 1899 redefinió a corto plazo los objetivos de las potencias imperialistas en el Sultanato, incitando a cada una de ellas a formular sus aspiraciones respectivas en la zona. La diplomacia española permaneció expectante durante unas semanas; finalmente Silvela fue ensayando otra política, más prudente y moderada, supeditando las actuaciones diplomáticas en el Imperio jerifiano a la previa aceptación de las mismas por parte de las naciones europeas representadas diplomáticamente en el Imperio jerifiano. Así, el Ministerio de Estado entabló contacto con diversas cancillerías con el fin de conseguir un consenso a la hora de presentar ante el Majzén una nota de rechazo a la paralización de las obras de un lazareto en Sawira (Mogador), que estaba siendo levantado bajo supervisión española.

4. CONSIDERACIONES EN TORNO A LA 'ERRÁTICA' POLÍTICA DEL GOBIERNO SILVELA RESPECTO A LA CUESTIÓN MARROQUÍ EN EL BIENIO 1899-1900

La política exterior del jefe de gobierno conservador, F. Silvela durante el bienio 1899-1900 en lo tocante a la cuestión marroquí puede ser interpretada a simple vista como muy errática. Tras la derrota frente

14 A.G.A. África. Sección Histórica (Marruecos). Caja 84 / Ex. 1.Oficio del gobernador de la guarnición de Alhucemas, Anastasio Terrón dirigido al Comandante General de Melilla. 3 de octubre de 1899.

15 A.G.A. África. Sección Histórica (Marruecos). Caja 354 / Ex. 3. Real Orden número 17 del Ministerio de Estado dirigida a la Legación de España en Tánger. 6 de febrero de 1900.

a Estados Unidos, que había puesto de relieve la precariedad de la política internacional del régimen restauracionista, en 1899 buscó primero una alianza con Francia, para en el verano de 1900, echarse en brazos del Reino Unido, confiando en el respaldo del gobierno británico para constituir un nuevo imperio colonial en el continente africano, que tuviese como bases el control de los territorios de Tarfaya y la Sakia al-Hamra. Sin embargo estos bandazos en las orientaciones exteriores esconden que, en definitiva, Silvela se movía siempre en virtud de la búsqueda de una garantía internacional para la integridad territorial de España, o de un apoyo exterior que permitiese la constitución de un *hinterland* defensivo de la península y del archipiélago canario, sito en el noroeste del continente africano. En este sentido, el líder conservador concentró todos sus esfuerzos en luchar contra el aislamiento exterior de España, bien 'moviéndose' con el objetivo de encontrar apoyos internacionales, alianzas, de buscar solidaridades; bien inclinándose hacia el reforzamiento de las estructuras militares nacionales, intentando la construcción de un pequeño imperio no tanto buscando su explotación económica, sino más bien una mejor estructuración de la defensa del país. Si quiso que España ingresase en la Dúplice franco-rusa[16] fue con ese propósito; si intentó posteriormente apoderarse de Tarfaya y la Sakia al-Hamra ello respondió al mismo objetivo: conseguir un estratégico glacis o zona de seguridad en la costa occidental de Marruecos que permitiese una mejor defensa militar del archipiélago canario.

Por lo tanto, sus actuaciones —como ha señalado Antonio Niño[17]— difieren mucho de la consideración de diplomacia insegura, vacilante y timorata con la que ha sido acusado. Sabedor de la dinámica histórica imperante, el agresivo imperialismo, Silvela, a sugerencia del Ministro plenipotenciario español en Tánger, Emilio de Ojeda procuró huir de la satelización de España con respecto a los intereses galos, e intentó a finales de la primavera de 1900 sorprender a la comunidad internacional con una maniobra diplomática repentina e inespe-

16 O en una alianza continental que agrupase a Francia, Rusia, Alemania y España. La propuesta de Silvela a los gobiernos francés, ruso y alemán se puede consultar en: De la Torre, Rosario: "La crisis de 1898 y el problema de la garantía exterior", *Hispania, Revista Española de Historia,* XLVI, n.° 162 (1986), pp. 115-165. Consúltese también: Álvarez Gutiérrez, Luis: "El contexto internacional del noventa y ocho", en Naranjo, C.; Puig-Samper, M.A. y García Mora, L.M. (eds), *La nación soñada:* op.cit, pp. 713-728.

17 Cfr. Niño, Antonio: "Política de alianzas y compromisos coloniales para la 'regeneración' internacional de España, 1898-1914", en Tusell, Javier; Avilés, Juan y Pardo, Rosa (eds): *La política exterior de España en el siglo XX.* Madrid. UNED/Biblioteca Nueva. 2000, pág. 57.

rada que devolviese al país su condición de colonizador y una posición de prestigio respetada por toda Europa. Esta maniobra no la llevó a cabo de manera completamente abierta, apoyándose en una influyente opinión pública nacional que respaldase su actuación: su intento se inscribió más bien en la política hermética, de diplomacia secreta, propia del continente europeo en el período anterior a la Primera Guerra Mundial, intentando repetir la fórmula francesa —modelo a imitar— de jugar con hechos consumados en la cuestión marroquí. La información y el debate quedaron excluidos, pues, del Parlamento.

Para ello el gabinete español negoció directamente con el Majzén en un primer momento sin dar cuenta de sus gestiones a ningún país[18]. De hecho, tal maniobra se frustró por la oposición del Sultán a la cesión de Tarfaya y, en una segunda etapa, Silvela, dio a conocer sus propósitos a las principales cancillerías europeas. A lo largo del verano, todas las negociaciones intentadas por el gabinete conservador en Marruecos en aras a la ocupación de la costa sahariana al norte de Río de Oro no tuvieron éxito. La documentación diplomática española nos evidencia cómo el gobierno deseaba obtener la ocupación de Tarfaya y la Sakia por miedo a que la región pasara a estar controlada por el Reino Unido o Francia; sobre todo por parte de los franceses. El miedo al 'peligro francés' fue usado constantemente como un instrumento por los españoles ante el Sultán con el fin de forzar la concesión. Las tácticas dilatorias del Majzén frustraron la acción diplomática española[19] y obligaron a los conservadores a decantarse por la búsqueda de apoyos exteriores que permitiesen la consecución de esas pretenciosas e importantes ambiciones territoriales. Un año después del conflicto diplomático suscitado por el asunto de Gibraltar y en un claro bandazo de sus inclinaciones exteriores, Silvela buscó en el Reino Unido el apoyo necesario para construir un imperio colonial en el noroeste de África. El Gobierno conservador, utilizando el manido recurso de esgrimir la posibilidad de la ocupación de Tarfaya-Sakia por parte de Francia, intentó que el primer ministro británico, Lord Salisbury se convirtiese en el medio apropiado para intentar romper la cerrazón del Sultán[20]. Este apoyo fue prometido por parte británica en un primer momento y, posteriormente negado, tras un estudio exhaustivo de lo que significaba por parte del *Foreign Office*, coincidiendo con la llegada a este departamento ministerial del nuevo responsable, Lord Lansdowne, por considerarlo claramente atentatorio al mantenimiento de la independencia de Marruecos y a la pervivencia del *statu quo*[21]. El rechazo inglés llevará a los gobiernos conservadores a sondear a Francia, en otro giro de los que marcan la aparentemente errática política exterior española. La documentación de la Embajada española en París patentiza que en octubre de 1900, manifiesto ya el rechazo británico, el gobierno de Madrid se dirige al ministro francés de Asuntos Exteriores, T. Delcassé buscando el apoyo de la República para sus pretensiones sobre el sur del Imperio jerifiano[22]. Estas charlas entre León y Castillo y Delcassé son el prefacio inmediato de las negociaciones franco-españolas sobre el reparto de todo el Sultanato que se iniciarán en la primavera de 1901. Era el fin de una trayectoria iniciada a comienzos de año. Con ella, Silvela no había conseguido potenciar la trayectoria expansionista del país, ni afirmar las pretensiones españolas en Marruecos, ni siquiera ganarse la voluntad francesa o británica en aras a garantizar la seguridad nacional sin olvidar que se iba constatando la creciente potencialidad bélica de Francia, instalada ya en ciertas partes del Sultanato, no enormemente peligrosas para la sensibilidad española o europea en general, pero apuntando a ulteriores movimientos expansionistas. Atendiendo al marco teórico descrito por Roberto Mesa[23] cuando distingue entre las grandes potencias cuya política es de irradiación mundial, de aquellas medianas que ejercen un importante función protagonista, aunque nunca hegemónica, en un radio de acción limitado, concretamente regional, Silvela había buscado en 1900 que España se moviera u obrara dentro de los parámetros de esta última categoría, la definida por un país con una política internacional propia, es decir, adecuada a sus proposiciones y eficaz en cuanto a sus objetivos.

La frustrada experiencia de Silvela de aproximación al Reino Unido va a marcar la política española con respecto a la cuestión marroquí. El inmediato gobierno liberal va a abandonar toda veleidad de desarrollar

18 Carta particular del sub-secretario de Estado, Pérez Caballero al Ministro de Estado, Marqués de Aguilar de Campoo. 15 de agosto de 1900. A.G.A. África. Sección Histórica (Marruecos). Caja 62/Ex. 1.

19 Véase Ayache, Germain: *Etudes d'histoire marocaine.* Rabat. S.M.E.R. 1979, pp. 343-344.

20 Telegrama de Aguilar de Campoo dirigido al Duque de Mandas, Embajador de España en Londres. 25 de junio de 1900. A.G.A. Sección de Asuntos Exteriores. Embajada de España en Londres. Caja 7016/ Legajo no. 181-bis.

21 *Ibidem.* Duque de Mandas al Marqués de Aguilar de Campoó. Despacho no. 167. 12 de octubre de 1900.

22 León y Castillo, Embajador de España en París al Marqués de Aguilar de Campo. Despacho reservado no. 334. 25 de octubre de 1900. A.G.A. África. Sección Histórica (Marruecos). Caja 73/Ex.2.

23 Véase Mesa, Roberto: *Democracia y política exterior en España,* Madrid, Eudema, 1988, pág. 17.

un ejercicio de política autónoma en el Norte de África —dado que sólo llegará a vislumbrar la posibilidad de enviar una expedición armada limitada al Sultanato durante el verano de 1901, opción sin embargo rápidamente descartada— y renunciará a ejercer iniciativa alguna relevante en el Imperio marroquí. El máximo representante diplomático español en el Sultanato, Ojeda, es sustituido por el canario Bernardo Cólogan, menos díscolo a aceptar las instrucciones del Gobierno y nada proclive a ejercer en el Sultanato una actuación diferente de la emanada de las órdenes de Madrid.

5. CONTINUIDAD Y CAMBIO EN LA DIPLOMACIA DEL GOBIERNO SAGASTA

Con la llegada al poder de los liberales el 6 de marzo de 1901, Sagasta va a subordinar su política en Marruecos a la necesidad de llegar a un acuerdo con Francia, olvidándose de las veleidades pro-británicas de la última etapa de gobierno de los conservadores. Se trata de una reformulación estratégica de la política española en la cuestión marroquí que supone la elaboración y asunción de una alternativa materializada en el compromiso con Francia, y una reconsideración acerca de la utilidad de las acciones armadas españolas en el Sultanato, que quedan descartadas como inconvenientes[24]

Desde el desastre de 1898, los responsables de la política exterior española demostraron tener una mejor percepción de la realidad internacional que en el período precedente. El conflicto con Estados Unidos había sido revelador de su verdadera posición en las relaciones de poder y la constatación de su incapacidad para controlar las coyunturas internacionales. Ahora se conocían mejor los intereses en juego de las grandes potencias europeas y no se hacían ilusiones sobre la eficacia de los derechos histórico-jurídicos para defender las posiciones amenazadas. Sabían, por experiencia, que la garantía de los intereses nacionales dependía de fuerzas internacionales con las que era preciso dialogar y establecer acuerdos.

[24] El general Gómez Jordana había redactado en la década final del siglo XIX un informe para el gobierno español, en el que expresaba su convicción de que si las circunstancias llevaban a España a intervenir militarmente en Marruecos, habría que afrontar una cruenta campaña, para la que habrían de movilizarse en los comienzos, cien mil hombres. Véase Teniente General Gómez-Jordana Souza, Francisco: *La tramoya de nuestra actuación en Marruecos.* Madrid. Editora Nacional. 1976, pág. 27.

También, como sucedía en el ámbito europeo, en el gabinete Sagasta se habían percibido, cada vez con más claridad, los peligros que para la estabilidad y continuidad de las pretensiones expansionistas españolas en Marruecos representaban la invasión francesa del Tuat desde diciembre de 1899, pues había roto el 'statu quo' del Sultanato[25] y el conjunto de las actuaciones galas de penetración imperialista en el Imperio jerifiano. Unas actuaciones en orden creciente que no recibían desde 1900 la adecuada respuesta por parte de los gobiernos españoles, los cuales habían perdido la iniciativa en el norte de África y parecían incapaces de articular una estrategia mínimamente capaz de hacer frente a un imperialismo como el francés, cada vez más agresivo. Esta peligrosidad de las iniciativas francesas, convertidas en factor de desestabilización del Imperio jerifiano, hicieron cada vez más patente la obligación de poner en marcha una estrategia que fuera capaz de conseguir una plaza para España en el futuro reparto del Sultanato. Por ende, la cuestión marroquí y las diversas perspectivas que en ella confluían, se entroncaban con otro problema: la predisposición de los gobiernos restauracionistas a partir de 1898 a subordinar toda la política exterior a unos fines estratégicos y, más en concreto, en aras a asegurar la integridad territorial del país y sus archipiélagos. La gestación de la nueva planificación que, en lo relativo a Marruecos, realizó el gobierno Sagasta tuvo sus orígenes en el fracaso del intento de los gobiernos conservadores de encontrar un apoyo determinante en Londres para tomar posesión de Tarfaya y la Sakia al-Hamra. Así pues este hecho impulsó al gabinete liberal a un replanteamiento de su política internacional que implicó una interrupción drástica de los últimos movimientos que efectuara Silvela. Los movimientos del líder conservador habían respondido a una lógica clara: la presencia colonial española en el Sáhara Occidental en 1884 había sido apoyada por el Reino Unido como instrumento de su política de contención de la expansión francesa en el continente africano. Así como habían potenciado la presencia de Portugal en Angola y la de Italia en Eritrea, los ingleses se habían mostrado partidarios de promover una limitada expansión española en el Sáhara Occidental que constituyese un freno para impedir ulteriores penetraciones galas en esta parte de la costa atlántica africana. Sin embargo, en 1900 esta fórmula de aproximación al Reino Unido

[25] Véase al respecto el breve estudio de Morales Lezcano, Víctor: "La question des frontières algéro-marocaines et ses répercussions en Espagne (1845-1912)", en *L 'Ouest Saharien,* vol. 2, 1999, pp. 103-125, pág. 117.

para que validase la ocupación de la meseta de Tarfaya y de la Sakia no obtuvo resultado.

En consecuencia, la respuesta española a las pretensiones galas sobre el conjunto de Marruecos podía ser triple:

1.– abandonar toda ulterior pretensión sobre el Imperio marroquí;
2.– emprender una política de fuerza dirigida a labrar el embrión de un protectorado español en ciertas partes del Sultanato, medida estudiada y descartada posteriormente en agosto-septiembre de 1901, o
3.– aceptar la nueva realidad de hegemonía francesa en Marruecos y actuar en consonancia, intentando sacar partido de ella.

El gobierno liberal optó por la última salida, iniciando la política de aproximación a los intereses galos y de supeditación en gran medida a los mismos. La voluntad comprobada del gobierno de Sagasta en el ejercicio dialogante con Francia, presuponía un camino superador de la simple y pura confrontación abierta de etapas anteriores contra las maniobras galas en Marruecos y en particular en el Sur del Sultanato, plasmada por ejemplo en la vinculación española con la Triple Alianza y en la guerra de espías que los agentes de ambos países entablaron en torno a la década de los ochenta del siglo XIX en el territorio del Sus. Significaba, en primera instancia, un freno a la opción de enfrentamiento y, finalmente, un vehículo para dirimir el viejo contencioso entre los dos vecinos —Francia y España— en torno al control de Marrue-cos, por vías políticas y diplomáticas. Dado que de los tres países con aspiraciones sobre Marruecos, España era la potencia más débil, no podía obtener el derecho de instalarse en la conflictiva y estratégica zona norte del Imperio sin el asentimiento previo de París, puesto que Francia empezaba a perfilarse como la potencia más decidida a quedarse irremediablemente con el control del Sultanato.

Las conversaciones con Delcassé, tras su precedente en otoño de 1900, son retomadas inmediatamente y durante todo ese año (1901) y el siguiente asistiremos a un interminable tira y afloja entre las dos partes negociadoras. En cuanto al mantenimiento del *statu quo* del Sultanato, el gobierno liberal opta por su defensa, intentando eludir la llegada de un punto crítico en el problema de Marruecos que determinase la implicación de las fuerzas armadas españolas. Por ello, Sagasta y su ministro de Estado, el Duque de Almodóvar intentarán como había hecho Silvela subsanar las deficiencias anteriores de la política exterior

española, abandonar el aislamiento de los años finales del siglo XIX, y preparar al país ante la apertura de la cuestión marroquí, alineándose decididamente con Francia, pero conjurando el peligro de que ello supusiese un compromiso belicista.

Los estudios dedicados a la política exterior practicada por los liberales durante el bienio 1901-1902, no siempre han dado el suficiente relieve a la tendencia continuista de Sagasta con respecto a las líneas orientadoras de la delimitada por Silvela. El estudio de la labor diplomática del grupo dirigente restauracionista —entendiendo en su globalidad a liberales y conservadores—, a lo largo de un tiempo determinado (1899-1902), ha de mostrar la evolución y el dinamismo que tiene ese mismo grupo a la hora de plantear y resolver las principales cuestiones internacionales pendientes, siendo incorrecto juzgar su comportamiento en función sólo de una de las etapas. Cuando se comete este error, no se perciben las contradicciones, las vacilaciones, los avances y retrocesos, pero tampoco las líneas de continuidad que experimenta el indicado grupo. Para no caer en esta falsedad historiográfica, vamos a diferenciar tres etapas en la dinámica diplomática de los gobiernos restauracionistas en este período:

1.– Una primera (1899) en la que se lleva a cabo una redefinición de la política exterior española por parte de Silvela, que le lleva a intentar insertar a España en el marco de la Dúplice Alianza franco-rusa, o en el más amplio de una coalición continental anti-británica, que englobase al II Reich, y que diese una garantía internacional a la seguridad nacional y a la integridad territorial española, amenazada por el ciclo de la redistribución colonial de finales del siglo XIX.
2.– Una segunda (1900) vendría a ser el intento de proyección material del sueño de Silvela de reconstituir un imperio colonial español, edificado en el Noroeste de África (Tarfaya- Sakia al-Hamra), para lo cual Silvela adoptó una estrategia similar a la que había utilizado en los meses anteriores (cuando el político conservador se decantó por apoyar la resolución majzeniana de cerrar a la navegación internacional las costas rifeñas), consistente en contar con la colaboración del Reino Unido para obtener el control de un territorio que contribuyese a reforzar la seguridad nacional (en este caso de las islas Canarias).
3.– Una tercera (1901-1902) que coincide con el fracaso de la estrategia de Silvela y con la llegada al gobierno de Sagasta que

intentó hacer compatible la aproximación diplomática a Francia[26] con la dilatación de la apertura de la cuestión marroquí, y con el mantenimiento de la imagen internacional de España como país 'neutral', procurando no desatar los recelos británicos. En realidad, en este período se da una verdadera coincidencia entre liberales y conservadores en cuanto a la estrategia de prudencia y moderación que España ha de mantener en los asuntos marroquíes, y en el planteamiento de la seguridad territorial española como eje básico de la actuación diplomática. Así Sagasta y su ministro de Estado, Almodóvar intentarán ligar[27] la firma de un tratado de reparto de Marruecos con el compromiso francés de defensa de la integridad territorial española, a lo que el gobierno republicano se opondrá.

En este sentido, el estudio del convenio de reparto de Marruecos con Francia en dos esferas de influencia ofrece una perspectiva ideal para conocer mejor las directrices de la acción internacional del gobierno de Sagasta. El gobierno liberal marcará las primeras pautas de su actuación en el momento mismo de su constitución: frente a quienes habían defendido en el pasado el retraimiento internacional de España, se adoptará una clara opción por el acuerdo con Francia, con la estrategia consecuente que defendía llegar a un compromiso de reparto del Sultanato.

Hasta el momento actual contábamos con una fuente básica para el estudio del convenio non-nato de 1902 entre Francia y España sobre el reparto en dos esferas de influencia de las tierras del Imperio marroquí. Esa fuente es la conocida desde 1950, la utilizada por José María Campoamor como documentación de su estudio *La actitud de España ante la cuestión de Marruecos (1900-1904)*[28]. Señala este autor cómo

[26] Sin embargo, Javier Tusell y Genoveva García Queipo de Llano en su estudio, *Alfonso XIII. El rey polémico* resaltan que la característica básica de la política exterior española de la época consistió en una aproximación al Reino Unido, buscando la prolongación de la existencia del Imperio marroquí. Cfr. Tusell, Javier y García Queipo De Llano, Genoveva: *Alfonso XIII. El rey polémico,* Madrid, Taurus, 2001, pág. 112.

[27] Utilizando en sus gestiones en París al Embajador español en la capital francesa, León y Castillo.

[28] Hasta entonces la principal fuente de información del lado español sobre las negociaciones en torno a Marruecos celebradas entre Francia y España (1901-1903) eran las Memorias de León y Castillo, aunque cronológicamente sean imprecisas y no rara vez inducen a confusión. León y Castillo falseó su biografía en este punto para darle más lustre. Los libros de memorias —que siempre han gozado de poca fama en cuanto a su objetividad histórica— arrojan en este caso una luz débil y mortecina sobre los orígenes y el desarrollo de las negociaciones francoespañolas. Víctor Morales Lezcano en su libro, *León y Castillo, embajador,* no arroja ninguna luz sobre estas conversaciones. En el lado francés, señala Vicente R. Pilapil ("Las negociaciones franco-españolas sobre Marruecos, 1901-1903", en *Arbor,* no. 389, mayo de 1978, pág. 35) existe una laguna importante de documentos oficiales al respecto. Delcassé dirigió personalmente las negociaciones con el embajador español rodeándolas de un secreto bastante hermético. Ni siquiera informaba al embajador de Francia en Madrid ni a otros altos cargos de su departamento. "*Patenôtre, en Madrid, fue marginado virtualmente (...). Es significativo que en los dos volúmenes de sus Memorias, en los que Patenôtre hace un relato completo del conjunto de su carrera diplomática, omita totalmente los seis años que estuvo de embajador en Madrid.*" (Cfr. Andrew, Christopher: *Théophile Delcassé and the Making of the Entente Cordiale,* Londres. MacMillan and Co. Ltd. 1968, pág. 150).

pudo averiguar que en 1905 quienes participaron en las negociaciones reunieron cartas y despachos que formaron un solo cuerpo de más de quinientos folios (en copia mecanografiada) titulado *Las negociaciones hispano-francesas para el Convenio sobre Marruecos* (celebradas entre octubre de 1901 y el 11 de octubre de 1904). Esta documentación fue transferida por el ministerio de Estado a la Dirección General de Marruecos y Colonias, y se halla en la actualidad en el Archivo General de la Administración de Alcalá de Henares. Con ser importante su consulta, más lo es el hallazgo de toda una documentación inédita que recoge hasta las más mínimas vicisitudes de la negociación, a lo largo prácticamente de dos años, entre los gobiernos de París y Madrid. Se trataría de los fondos de la embajada de España en París, custodiados también en Alcalá, donde aparece no sólo la documentación original, manuscrita, de las cartas de León y Castillo y Almodóvar, sino lo que es más importante: los borradores de las cartas que León y Castillo rehacía y enviaba a Almodóvar, cuyo texto definitivo es el que únicamente manejó Campoamor. Surgen ahora desveladas muchas respuestas clave a problemas hasta ahora no bien entendidos: ¿cuándo empezaron exactamente las negociaciones?, ¿por qué su larga duración?, ¿cuál fue el papel en la negociación de la Reina Regente María Cristina de Habsburgo? Pero también surge una evidencia: y es que León y Castillo mintió en sus *Memorias*, redactadas años más tarde, cuando ocultó el verdadero motivo por el que no se firmó el acuerdo. A la luz de estos documentos inéditos, se demuestra como León y Castillo recibió hasta tres órdenes sucesivas de Sagasta para que firmara el tratado, y como una leve discrepancia verbal en el momento de la firma con Delcassé evitó que el acuerdo cristalizara definitivamente. La versión posterior que él da en sus *Memorias* de que el gabinete de Sagasta no le telegrafió jamás la palabra en clave convenida, "Guadalajara", para la firma del tratado, es absolutamente falsa, al hacer su aparición entre los papeles de la Embajada, dicho documento, matasellado por los telégrafos parisinos que lo recibieron a mediados de noviembre de 1902.

6. EVOLUCIÓN DE LA ACTUACIÓN DE LOS LIBERALES CON RESPECTO A LA CUESTIÓN MARROQUÍ ENTRE 1898 Y 1901

Aunque la política oficial de los partidos del turno restauracionista era prolongar la conservación del *statu quo* en Marruecos mientras fuese posible y ganar tiempo de esta manera[29], percatado el gobierno liberal de Sagasta de que el Reino Unido no tenía apetencias territoriales en Marruecos y ostentaba la rectoría de las potencias partidarias del principio de mantenimiento del *statu quo*, decidió en 1898 cerrar filas con ese país, meses después —incluso— de haber manejado la posibilidad de llegar a una concertación continental contra el Reino Unido. Pese a la actitud inamistosa y perjudicial de los británicos para con España durante la guerra hispano-americana y su continuado recelo[30], España hubo de admitir que el Reino Unido era su aliado natural en lo que a la cuestión marroquí se refería. El 11 de enero de 1899, el embajador de España en Londres fue a entrevistarse con el titular del *Foreign Office* y "se pronunció muy seriamente"[31] a favor de que España y Gran Bretaña practicasen una política concertada con miras a mantener el *statu quo* en Marruecos. Lord Salisbury le dio la alentadora respuesta de que también su gobierno deseaba actuar conjuntamente con España en la medida de lo posible y que, por cuanto ambos gobiernos se proponían idéntica política en el Sultanato, debían estar en condiciones de actuar armoniosamente[32]. Sin embargo, cuando el gobierno de Silvela pretendió la ayuda británica para constituir un colchón defensivo de Canarias en Tarfaya, Londres se negaría alegando que ello rompía el mantenimiento del *statu quo*. El rechazo británico

29 Esto ocurrió en líneas generales sólo hasta 1901, año en el que hay una cierta supeditación española a la política francesa en Marruecos.

30 Por razones que no están claras, el gobierno español daba por seguro que, en el caso de que las deterioradas relaciones entre Francia y Gran Bretaña —recién superada la crisis de Fashoda— hubieran dado lugar a un conflicto, el segundo de estos países habría tratado de ocupar algunos puertos de mar españoles. El intento de obtener el apoyo francés, ruso y alemán contra la eventualidad de una agresión británica no dio resultados. Cfr. Pilapil, V. R.: "Las negociaciones franco-españolas sobre Marruecos, 1901-1903" en *Arbor,* no. 389, 1978, pág. 32.

31 Salisbury a Wolf, 11 de enero de 1899; Gooch, G.P. y Temperley, Harold (eds.), *British Documents on the Origins of the War, 1898-1914,* Londres, His Majesty' s Sationery Office, 1927, II, pág. 255.

32 Con el fin de reforzar los lazos con Gran Bretaña, el gobierno español decidió (en el momento de asumir el poder Silvela) unilateralmente suspender la construcción de fortificaciones y posiciones —iniciada durante la guerra de España y Estados Unidos en la costa de Algeciras— que podían estar dirigidas contra Gibraltar (Wolf a Salisbury, 10 de marzo de 1899, (B)*ritish* (D)*ocuments*, Tomo II, pp. 255-256).

canalizó las aspiraciones de los conservadores españoles a entenderse con Théophile Delcassé, quien en junio de 1898 había sido nombrado ministro de Asuntos Exteriores de Francia. Uno de los principales objetivos de Delcassé, como más tarde expondría ante la Cámara de Diputados durante la primera crisis de Marruecos, era hacerse con una parte sustancial de aquel país. "*La visión imperial que habría de dominar el desarrollo de su política exterior* —señala C. Andrew— *era la de una Gran Francia construida en torno a las costas del Mediterráneo con un hinterland africano que se prolongaría hacia el sur hasta el Congo*"[33]. La adquisición de una parte importante de Marruecos era condición esencial de ese programa. Delcassé propugnaba su consecución mediante la obtención de acuerdos con España e Italia, y el posterior respaldo alemán para los mismos a cambio de compensaciones territoriales a esta nación en otras regiones de África. Delcassé creía a la sazón que el Reino Unido se opondría a las ambiciones francesas en Marruecos y que sería preciso forzarla a asociarse a las mismas si aquéllas se basaban en acuerdos con Italia y España respaldados por la aquiescencia de Alemania[34]. Al verse el Reino Unido envuelto en la guerra de los bóers, este hecho proporcionó al titular de Exteriores galo la anhelada oportunidad de llevar adelante sus planes: se iniciaron conversaciones con Italia y España.

La persona que más intensamente presionó al gobierno español para que aceptase la oferta de Delcassé de entablar negociaciones sobre Marruecos fue el embajador en París, León y Castillo. Según él, "Marruecos ... era para España un asunto de seguridad nacional"[35]. Estaba firmemente persuadido de que la mejor manera de salvaguardar y consolidar la posición de España en Marruecos era llegar previamente a un acuerdo con Francia. Por eso apremiaba al gobierno español para que cambiara su posición relativa a Marruecos. "El statu quo y nada más era la única respuesta que pude conseguir"[36], se lamentaba el embajador. Sin embargo, desde que Francia se aprovechaba de las dificultades del Reino Unido con los rebeldes bóers realizando un gradual despliegue a lo largo de la frontera con Marruecos, un considerable

33 Cfr. Andrew, Christopher: *Théophile Delcassé and the Making of the Entente Cordiale, op.cit*, pág. 87. Esta excelente monografía está basada en documentos privados y correspondencia epistolar inédita.

34 *Ibid,* pág. 151 y siguientes.

35 Cfr. León y Castillo, Fernando: *Mis Tiempos.* Madrid. Librería de los Sucesores de Hernando. 1921, Tomo II, pág. 128.

36 *Ibid,* pág. 128.

nerviosismo se había apoderado del gobierno español. León y Castillo venía advirtiendo que la cuestión de Marruecos pronto sería resuelta con o sin España y que si "se resolvía sin nosotros sería resuelta en contra nuestra"[37]. Una vez frustrada la posibilidad del apoyo británico para apoderarse de Tarfaya, parece ser que el presidente Silvela autorizó a León y Castillo a que escuchara lo que Delcassé ofrecía, pero no a negociar[38].

Con todo, si se produjeron conversaciones entre las diplomacias francesa y española sobre el reparto de Marruecos en el período comprendido entre octubre de 1900 y marzo de 1901, es decir en la etapa del gobierno conservador presidido por el general Manuel Azcárraga, no lo conocemos, debido a la existencia de lagunas en los documentos diplomáticos custodiados en Alcalá de Henares. Sí que parece que a comienzos del otoño de 1900 se produce un ligero viraje en la orientación de la política exterior española, asumido por los conservadores. En octubre de aquel año, Silvela sostuvo una entrevista con el embajador británico en Madrid sobre el tema de Marruecos mencionando lo que Francia y España deseaban en el supuesto de la "inevitable"[39] partición de Marruecos y aludiendo a lo que el Reino Unido exigiría[40] en tal caso. Y por la misma época, el ministro residente de Francia en Tánger redactaba una nota "de acuerdo con los criterios expresados" por Delcassé, especificando las bases para un arreglo con España[41]. El deseo de Delcassé de llegar a una avenencia con España se hizo incluso más fuerte después del éxito de sus negociaciones con Italia. En el último mes del año 1900, Francia e Italia intercambiaron notas, declarando el primero de estos países desinteresarse de Trípoli a cambio de una actitud recíproca de Italia en cuanto a Marruecos. Los deseos de Delcassé de llegar a un acuerdo con España eran compartidos sin reservas por León y Castillo hasta el punto de que éste, según todo indica, fue más lejos de lo que sus instrucciones le permitían, negociando de hecho con el Gobierno francés. El 6 de febrero de 1901, Paul Révoil, Ministro francés residente en Tánger, previno a Delcassé para que "moderara el amplio gesto con que la mano de León y Castillo embolsaba bazas al otro lado (de los montes) del Atlas"[42]. El propio Delcassé en telegrama

37 *Ibid*, págs. 126 y 174.
38 *Ibid.*
39 Wolf a Salisbury, 11 de octubre de 1900, en B.D., pág. 258.
40 "... *suponía que Inglaterra reclamaría Tánger*" (ibid).
41 El memorándum lleva fecha de 6 de noviembre de 1900. Cfr. Andrew, C., op. cit, pp. 149-150.
42 Révoil a Delcassé, 6 de febrero de 1901, citado por Andrew: op. cit., pág. 150.

dirigido el 16 de febrero de 1901 al embajador francés en Madrid, Patenôtre, aludía a la posibilidad de un acuerdo con España en un futuro inmediato[43].

En los fondos de la embajada española en París constan, en primer lugar, un borrador y la carta definitiva remitida por León y Castillo al Duque de Almodóvar del Río el 31 de octubre de 1901. Sabemos por esta documentación que recién llegado al poder el partido liberal, y desde la primavera de 1901[44]. Almodóvar y el embajador en París mantuvieron diversas conversaciones y conferencias que se prolongaron a lo largo del verano y se celebraron tanto en la capital del Estado como en San Sebastián. León y Castillo volvió a su campaña a favor de un arreglo con Francia repitiendo su advertencia de que, de no mediar semejante convenio, el problema marroquí podría ser resuelto en contra de los intereses de España. Argüía que, a juzgar por sus confiadas acciones en el Tuat, era concebible que Francia ya hubiese llegado a alguna clase de entendimiento con los británicos. Sin embargo, cuando el gobierno español consultó a el Reino Unido al respecto recibió la respuesta terminante de que no existía ningún acuerdo de este tipo entre Francia y ellos[45].

Tras recibir una serie de instrucciones, León y Castillo se puso en contacto con Delcassé en repetidas ocasiones. Ambos tuvieron una serie de encuentros, cuyo número no resalta la carta, en los que se examinó muy detenidamente la cuestión del reparto de las esferas de influencia francesa y española en Marruecos.

Las negociaciones iniciadas "*sans prétention de conquêtes, et sans la moindre intention de modifier le statu quo*", en palabras de Henry Marchat que las estudió lúcidamente en un artículo titulado "Les origines diplomatiques du 'Maroc espagnol' (1880-1912)"[46] y prolongadas hasta el otoño de 1902 fueron muy arduas. Y esta era una situación impuesta por dos circunstancias: el complicado contexto internacional y las pretensiones del gobierno Sagasta de conformar un extenso imperio territorial en Marruecos.

43 Delcassé a Patenôtre, 16 de febrero de 1901, en Pilapil, V.R.: *op. cit.*, pág. 37.
44 Susana Sueiro coincide bastante con las fechas que manejamos cuando indica en su tesis doctoral que el inicio de las negociaciones secretas sobre el reparto de Marruecos entre Delcassé y el Embajador español, León y Castillo se puede datar a principios de 1901. Véase Sueiro Seoane, Susana: *España en el Mediterráneo. Primo de Rivera y la "cuestión marroquí ", 1923-1930.* Madrid. U.N.E.D. 1992, pág. 6.
45 Durand a Lansdowne, 13 de Abril de 1901, B.D, págs. 259-260.
46 Véase Marchat, Henry: "Les origines diplomatiques du 'Maroc espagnol' (1880-1912)" en *Revue de l'Occident Musulman et de la Méditerranée.* Aix-en Provence. Centre National de la Recherche Scientifique. 1970, pág. 116.

7. CRISPACIÓN FRANCESA ANTE LOS ÉXITOS BRITÁNICOS EN EL SULTANATO. EL CONTRAATAQUE REPUBLICANO: LA OPERACIÓN NAVAL DEL 10 DE ABRIL DE 1902

Esta es una época marcada por la lucha por los nuevos mercados en el marco del capitalismo financiero de finales del siglo XIX y comienzos del XX. Una de las ideas claves del *Quai d'Orsay* era que en esta coyuntura, la necesidad de la intervención diplomática de los gobiernos respaldando a sus empresas era fundamental para conseguir todo tipo de concesiones económicas. En Marruecos, como había ocurrido en Turquía en el momento de la construcción de las líneas de ferrocarril pensadas por la Sublime Puerta para incentivar el desarrollo del Asia Menor, no era posible obtener concesión del gobierno ni ventajas comerciales por parte de las compañías privadas sin una intervención diplomática. Y precisamente, después de su fracaso en Turquía frente a las empresas alemanas, Gran Bretaña parecía haber aprendido muy bien la lección y no se mostraba dispuesta a ceder. Sir Arthur Nicolson, el ministro Plenipotenciario del Reino Unido en Tánger había conseguido finalmente un predominio importante de la influencia inglesa en la Corte del Sultán[47], abriendo el paso a las concesiones económicas por parte del Majzén a empresas del Reino Unido. Se preveía ya que el Sultanato sería una pieza más del Imperio británico, lo que le daría a este último el control absoluto del Estrecho de Gibraltar: la administración, las finanzas, las vías de comunicación, el ejército marroquí, serían intervenidos y dirigidos por el Reino Unido. Francia no había conseguido el apoyo del ministro de Relaciones Exteriores de Marruecos, Sid Abd el-Krim Ben Sliman que había hecho causa común con el ministro de la Guerra y favorito del Sultán, Al-Mennebhi frente el sector tradicionalista del Majzén, encabezado

47 Nicolson confesaría a Ojeda, por el contrario, que el Sultán no había efectuado todavía concesiones ferroviarias al Reino Unido y que de hecho había aconsejado a Abd al- Aziz aplazar la construcción del tendido hasta que germinasen con éxito las reformas fiscales y administrativas, más urgentes, y que si posteriormente el Majzén deseaba implantar ferrocarriles entre las zonas productoras de cereal y los puertos atlánticos debía esta tarea financiarse con los propios recursos del Sultanato, sin suscribir empréstitos y encargando su ejecución a alguna potencia menor sin intereses políticos en el país. De todas formas, Nicolson detectó la presencia de ingenieros ingleses en Rabat a quienes Abd al- Aziz había encargado un plano y el presupuesto de un puente a construir entre Rabat y Salé. "*Ni yo he recomendado a dichos ingenieros, ni he abogado (...) ni consentiré que se otorgue concesión alguna a la Gran Bretaña que pudiera causar recelos a las demás Naciones*".Ojeda a Almodóvar del Río. Despacho no. 25. 13 de Febrero de 1902. A.G.A. África. Sección Histórica (Marruecos). Caja 163 /Ex. 2.

por el Gran Visir[48]. A pesar de los conciliadores términos hacia Francia empleados públicamente por el titular del *Foreign Office*, Lansdowne cuando hacía referencia al Sultanato, las informaciones recogidas en Marruecos por parte de industriales y comerciantes franceses que pugnaban por conseguir contratas del Majzén, tendían a confirmar que se habían puesto en marcha un proyecto de empréstito británico a la Administración marroquí y el de construcción —bajo dirección británica— de un ferrocarril que uniría Marrakesh con la costa (Mazagán) así como la tarea de reorganización de las aduanas bajo la dirección de un agente británico.

El *Quai d'Orsay* empezó a reflexionar sobre el hecho de que el Majzén no se decantaba por Francia y esto llevó a la consideración de que la República daba muestras de debilidad en la cuestión marroquí, por lo que se optaría por recurrir a las medidas de fuerza. Pero esta vez el gobierno francés, que desde 1901 promovía la realización de gigantescas demostraciones de fuerza militar en las costas del Sultanato, no se limitó a utilizar sólo los recursos navales del país. Era un momento de excepcional gravedad para la República y excepcionales debían de ser asimismo las medidas utilizadas por el gobierno republicano. Si se llevaba a cabo una nueva manifestación naval en las costas del Sultanato para impresionar al Majzén sobre la determinación de la resolución gala de no aceptar las reformas bajo tutela inglesa, bien podían los británicos organizar otra demostración en días posteriores aprovechándose de su superioridad naval en el Mediterráneo Occidental.

Había que movilizar los recursos navales de la Dúplice Alianza, implicar a la Marina de guerra rusa. Delcassé solicitó de sus compañeros de Gobierno autorización para que una división naval francesa integrada por tres cruceros-acorazados, los *Pothuau*, *Chanzy* y *Latouche-Tréville* se reuniese a la altura de Tánger con una pequeña escuadra rusa compuesta por cinco navíos de guerra en camino hacia su país. Se solicitó autorización oficial a San Petersburgo que fue inmediatamente otorgada[49]. Rusia se comprometía en dar una

48 Saint-René-Taillandier a Delcassé. Telegrama del 5 de Marzo de 1.902. Documents Diplomatiques Francaises, 1874-1914. París. *Ministére des Affaires Etrangéres*. t. II, pp- 141-143.

49 En Abril de 1901 se había firmado un protocolo entre los Estados Mayores ruso y francés para el caso de una agresión inglesa: a) En el caso de producirse un ataque británico contra Francia, Rusia se comprometía a concentrar por lo menos 300.000 soldados en la frontera afgana (para amenazar a la India británica); b) en el caso de un ataque inglés contra el Imperio ruso, Francia tenía que enviar 150.000 hombres a las costas del canal de La Mancha (para amenazar el Reino Unido). Véase: Ferro, Marc (dir): *La Historia. Tomo II: De 1871 a 1971: Los hechos*. Bilbao. Ediciones Mensajero, pág. 125.

cooperación más efectiva a la defensa de los intereses franceses en Marruecos[50].

La operación que marcó el momento cumbre de la lucha de prestigio entre franceses y británicos en las costas del Imperio jerifiano iniciada en 1901, fue preparada con el secreto más absoluto. De forma sorpresiva para marroquíes y británicos, la Dúplice actuaba por primera vez como fuerza de presión en las aguas de Marruecos. A las 8 horas de la mañana del 10 de Abril de 1902 la división francesa y la división rusa que se habían encontrado en el mar durante la noche, aparecieron en la rada de Tánger ofreciendo un majestuoso espectáculo[51].

La manifestación naval franco-rusa produjo una honda conmoción en el cuerpo diplomático acreditado en Tánger. Hubo Plenipotenciarios como el británico que no pudieron disimular un sentimiento de sorpresa y contrariedad, ante un hecho de gravedad sin precedentes que inevitablemente iba a modificar, y de manera sensible, la solicitud del Majzén hacia Francia[52].

La consecuencia de este acontecimiento fue una borrascosa sesión en el Parlamento Británico celebrada el 15 de Abril. El diputado Gibson Bowles interpeló al ejecutivo acerca de la operación naval conjunta de la Dúplice, inquiriendo asimismo sobre qué colaboración había tenido en ella España.

Lord Lansdowne aprovechó la ocasión para entrevistarse con el embajador de España en Londres, Duque de Mandas y pedirle información sobre la existencia de un compromiso con la Dúplice por parte española. Existían temores, en la Corte de *Saint James*, de que la expansión gala se proyectase en una futura etapa hacia la ocupación de Figuig y Tafilalt, convirtiéndose luego estas zonas en una indiscutible base de las operaciones que apuntasen hacia el Atlántico marroquí. Tales rumores se fundamentaban en que estos territorios marroquíes constituían la plataforma de operaciones desde la que actuaban las bandas de resistentes que combatían la acción francesa en el Sáhara Oriental[53]. Mandas

50 El 11 de Marzo Delcassé telegrafiaba a San Petersburgo su deseo de que hicieran escala en Argel y Túnez los navíos rusos que se dirigían al golfo Pérsico. Las unidades imperiales debían unirse con una división de la escuadra francesa. Por otro lado, Delcassé quiso limitar temporalmente la estancia común de las fuerzas de la Dúplice en Tánger para evitar la tentación a la escuadra británica de Gibraltar de aproximarse a las aguas de la ciudad marroquí.

51 Telegrama de Ojeda al Duque de Almodóvar. 10 de Abril de 1.902. A.G.A. África. Sección Histórica (Marruecos). Caja 163 /Ex. 2.

52 Saint-René- Taillandier a Delcassé. Despacho no. 23. 17 de Abril de 1.902. D.D.F., t. II (1902), pp. 248- 249.

53 Duque de Mandas al Duque de Almodóvar del Río. Despacho no. 37. 17 de Abril de 1.902. A.G.A. África. Sección Histórica (Marruecos). Caja 163 /Ex. 2.

volvió a reafirmar el compromiso de España con el mantenimiento del *statu quo* marroquí. Las negociaciones franco-españolas sobre el reparto de Marruecos se llevaban en el más absoluto hermetismo. Eran desconocidas por el cuerpo diplomático español, y de ellas sólo tenían constancia en Madrid la Reina, Sagasta, Almodóvar y pocas personas más. Por esa razón, Mandas descartó que el país tuviera inteligencia con alguna potencia con el fin de alterar el *statu quo*.

8. LA CUESTIÓN MARROQUÍ Y LAS POTENCIAS: EL PUNTO DE VISTA BRITÁNICO. MARRUECOS Y LA FUTURA RUTA DEL PETRÓLEO

Existía una perspectiva adicional muy interesante que empezaba a preocupar a los británicos, entroncada con el mantenimiento del statu quo establecido en Marruecos, y que giraba en torno a la consideración estratégica de la costa mediterránea marroquí[54] y del Estrecho de Gibraltar como puntos clave, al igual que Suez, en la ruta de llegada al Reino Unido de la nueva fuente de energía: el petróleo procedente del Golfo Pérsico. Para los británicos la vía libre naval del Mediterráneo era vital. Si para Francia, el control de Marruecos significaba la garantía de la ruta marítima con sus colonias en el norte de África, para el Reino Unido significaba la seguridad en la ruta futura del petróleo[55]. A lo largo del siglo XIX, nunca habían descuidado su atenta vigilancia sobre el Estrecho de Gibraltar, clave de la ruta mediterránea que llevaba hasta Turquía y Grecia, países sobre los que con menor o mayor fortuna intentó afirmar su influencia. De ahí que la postura británica en la cuestión marroquí fuese esencialmente defensiva, no tendente a incorporar el Sultanato a su Imperio, y orientada particularmente a evitar que otra nación europea ocupase la costa situada frente a la base naval de Gibraltar más que a ocuparla ella misma. Instalada ya España en Ceuta, su interés se centraba en Tánger. Si se ha podido considerar exagerada la afirmación de que el nombre de esta plaza era identificado por los polí-

54 J. Gallagher y R. Robinson en su artículo "The Imperialism of Free Trade" mantienen que durante este momento histórico las acciones internacionales del Reino Unido tienen un trasfondo estratégico y no económico y su política exterior es esencialmente defensiva. Cfr. Robinson, R. y Gallaguer, J.: "The Imperialism of Free Trade", en *Economic History Review,* 6 , 1953 ; pág. 1-15.

55 Véase Paz, Abel: *La cuestión de Marruecos y la República española.* Madrid. Fundación de Estudios Libertarios Anselmo Lorenzo. 2000, pág. 29.

ticos ingleses con la totalidad de la cuestión marroquí[56], no parece haber duda sobre el hecho de que la seguridad de su predominio en el Estrecho era factor decisivo en la política de Londres, yendo muy por delante esta preocupación de la suscitada por la protección de sus intereses comerciales en Marruecos. Por ello esa política tiende a mantener durante el mayor tiempo posible la situación existente en el Imperio norteafricano, procurando impedir que la autoridad de los sultanes y la integridad territorial de su Estado se vieran quebrantadas por la injerencia de otras naciones. Y al fortalecimiento de ese Estado miraba, por tanto, el sistema de reformas interiores que el gobierno británico y sus agentes aconsejaron y estimularon, buscando capacitarlo para la resistencia a la influencia extranjera, aunque dejando a salvo, claro está, los intereses comerciales ingleses y el mantenimiento de su propia influencia.

Además de ello, durante el tramo final de la gestación de la cuestión marroquí, en los postreros años del siglo XIX y los iniciales del XX, los estrategas londinenses de *Whitehall* se enfrentaban a un hecho básico: el Imperio británico, que basaba su seguridad en la *Royal Navy*, debía solucionar el problema del abastecimiento del nuevo combustible a su flota de modo prioritario. Anthony Cave Brown en un minucioso estudio recalca que teniendo en cuenta la posibilidad de un futuro conflicto armado con otra gran potencia europea, *Whitehall* llegó a la conclusión de que sería prudente encontrar suministros de petróleo libres de la injerencia de potencias extranjeras. Eso suponía prescindir de los Estados Unidos[57], por lo que se comenzó a buscar en el golfo Pérsico, no lejos de Europa y en un área que el Reino Unido pudiera dominar.

Las autoridades británicas alentadas por el Almirante Fisher y otros, empezaron a considerar a comienzos del siglo XX la importancia del petróleo como principal fuente de energía durante las siguientes décadas. A iniciativa de Fisher, empezó a estudiarse la conveniencia del cambio de combustible de los buques de guerra británicos. Si el Reino Unido quería seguir siendo una gran potencia, era necesario contar con armas (nuevos buques de guerra) tan rápidas y tan mortíferas como las de las demás naciones. Eso significaba, obviamente, turbinas alimentadas por petróleo. Puede que lo que se estaba planteando pudiera considerarse como una mínima transición técnica, pero de hecho en 1901 el asunto estaba derivando hacia una transformación masiva de las prioridades de la nación y de sus relaciones con otros países. Las relaciones internacionales iban a dar un vuelco cuando el gobierno británico decidió que los buques de la *Royal Navy* dejaran de quemar carbón para alimentarse de petróleo. Londres iba a invertir entonces sus mejores energías para asegurarse su suministro. La pregunta clave que se planteaba el gobierno británico no era simplemente si la nación podía abordar esa rehabilitación de la Marina de guerra con naves alimentadas por ese petróleo, sino de donde provendría el petróleo que pondría en funcionamiento esas naves, y cuál sería la ruta segura de su llegada a las islas.

En 1897, el Servicio Secreto Británico había enviado a su agente más eficaz, Sigmund Georgievich Rossenblum (Sidney Reilly) a Odessa para estudiar las prospecciones petrolíferas rusas. A su vuelta a Londres en 1901, Reilly aportó al *Intelligence Service* un exhaustivo informe sobre la industria petrolífera rusa, acompañado de un segundo texto relativo a los planes rusos con respecto a los yacimientos de petróleo recién descubiertos en Persia[58]. Reilly había conseguido sustraer del Imperio zarista toda una serie de datos, informes y planos reservados que los rusos habían sacado del golfo Pérsico y que examinados por Fisher y el gobierno británico, llevaron a la convicción de que habría que rehacer inmediatamente el mapa del Oriente Medio, pues la nación no podía permanecer desprevenida cuando estallara la batalla de poder en los campos de petróleo.

El Reino Unido había encontrado por fin el lugar de donde iba a abastecerse de la nueva fuente de energía, cada día más indispensable para el aprovisionamiento de su poderosa flota e iba a luchar con encarnizamiento por el dominio sobre este nuevo recurso energético.

El petróleo del Oriente Medio y el Golfo Pérsico se convirtió pues en asunto de gran importancia estratégica y política para *Whitehall*. Como observó Anthony Sampson, los "británicos, desde el principio, fueron muy conscientes de su vulnerabilidad en la nueva era del petróleo", una vulnerabilidad que se asociaba "con la supervivencia nacional y la diplomacia, y el petróleo pronto pareció parte del Imperio mismo"[59].

56 Cfr. Taylor, A.J.P.: "British Policy in Morocco, 1886-1912 ", en *Englisg Historical Review,* 1949, VI, 3, pág. 342. Jean-Louis Miège no participa de ese juicio, haciendo notar el interés de Inglaterra en las cuestiones comerciales, en los asuntos saharianos y en "el conjunto del juego político mediterráneo ". Cfr. Miége, J.L.: *Le Maroc et l'Europe (1830- 1894).* París. P.U.F.1961-2, volumen III, pág. 206, nota 1.

57 Véase Cave Brown, A.: *Dios, oro y petróleo. La historia de Aramco y los reyes saudíes,* Barcelona. Editorial Andrés Bello. 2001, pp- 16-17.

58 Véase Deacon, Richard: *Historia del Servicio Secreto Británico,* Barcelona, Ediciones Picazo, 1973, pág. 145.

59 Véase Sampson, Anthony: *The Seven Sisters: The Great Oil Companies and the World They Shaped,* Nueva York, Viking, 1975, pp. 13-37.

La ruta del petróleo en su camino al Reino Unido pasaba por Suez controlado desde tiempo atrás por los británicos y por Gibraltar; referirnos a "Gibraltar" es hablar de "Marruecos", por su amplio balcón al Estrecho y al Mediterráneo Occidental. La elevada cotización del Imperio alauí en las preocupaciones de los políticos británicos no provenía de otra baza que la de su posición geográfica. Por esas mismas razones, los estrategas del Almirantazgo comenzaron a preocuparse asimismo por la península ibérica y sus archipiélagos. Debido a que la Armada Real iba a depender en alto grado de su abastecimiento a través de esas vías marítimas, se empezó a estudiar la idea de que en caso de conflicto con Francia u otra gran potencia naval europea, el Estado enemigo del Reino Unido ejercería una fuerte presión con el fin de clausurar el transporte marítimo británico. La salvaguardia de ese tráfico requería en la periferia atlántica de Europa un sistema protector que se extendiese desde las Azores y las Canarias hasta las Baleares, pasando por el Estrecho de Gibraltar.

La costa mediterránea marroquí devenía como el canal de Suez en la vía marítima estratégica que conectaba a los británicos con las nuevas regiones productoras de petróleo alrededor del golfo Pérsico y por supuesto, con su posesión colonial clave en Asia, el subcontinente indio. Por ello, el Reino Unido no era capaz de asimilar transformaciones importantes en el Próximo Oriente, en los territorios árabes bajo control turco que constituían una tradicional vía de comunicación entre las diversas partes del Imperio británico y que protegían la vía marítima hacia la India y en el área del Estrecho de Gibraltar que escaparan a su control y pudieran poder en peligro la viabilidad de la ruta marítima.

Por otro lado, la intervención del Reino Unido en la cuestión marroquí hasta 1902 procuró que el Sultanato permaneciera bajo influencia británica, aunque no llegó a ser un valedor internacional del Imperio jerifiano, y finalmente al retirar sus intereses sobre Marruecos, Londres se preocupó porque la costa septentrional del país no quedara definitivamente en manos francesas[60].

[60] Las susceptibilidades británicas por el Estrecho de Gibraltar se prolongaron asimismo durante mucho tiempo: a pesar de la Entente anglo-francesa, el *Foreign Office* y el Almirantazgo británico seguían contemplando en 1907 todos los casos de conflicto en los cuales podía verse envuelta Gran Bretaña, incluyendo la posibilidad de un enfrentamiento con Francia, como lo demuestra esta opinión del Almirantazgo: "*En una guerra con Francia el uso de Gibraltar como base naval sería estratégicamente vital para nosotros; para hacer uso de ella, deberíamos tener a España como aliado, o al menos neutral*", en CAB 4/2: *Proposed anglospanish arrangement regarding certain Spanish oversea possessions,* Paper 99.b, Note by the Admiralty , 25/2/1907, Public Record Office (PRO), citado en Arribas Martín, José Tomás: "El Estrecho de Gibraltar, los archipiélagos españoles y los intereses británicos, 1898-1918", en *II Aula Canarias y el Noroeste de África* (1986), coordinación y prólogo de V. Morales Lezcano. Las Palmas de Gran Canaria. Cabildo Insular de Gran Canaria. 1988, pág. 430.

La constante preocupación en la estrategia política de la diplomacia británica a lo largo de la apertura de la cuestión marroquí sería evitar el asentamiento de una potencia de primer orden en la costa marroquí del mar de Alborán, desde la que se pudiera poner en peligro la libertad de navegación en aguas del Estrecho y la seguridad de las defensas del Peñón. El complemento de esta directriz consistió en impedir sistemáticamente que cualquier pabellón se hiciera hegemónico en la villa y puerto de Tánger, cierre o apertura del Estrecho de Gibraltar[61]. En efecto, los ingleses consideraban, por razones estratégicas, las dos orillas del Estrecho como coto privado, y no solamente barajaban la posibilidad de un conflicto con Francia, sino que vigilaban "amistosamente" la política española.

De hecho, como resalta John P. Halstead en su *Rebirth of a nation. The origins and rise of Moroccan nationalism, 1912-1944,* la implicación de Gran Bretaña en la cuestión marroquí era más de índole comercial y estratégica que territorial[62]. Como Robinson y Gallagher han expresado muy bien utilizando el concepto de '*free-trade imperialism*', Marruecos era el ejemplo perfecto de un país que el Reino Unido no quiso ver ocupado por ninguna otra potencia, sino totalmente independiente, aunque abierto al comercio según las reglas del liberalismo. Halstead recalca que el comercio con el Reino Unido suponía sobre el 40 por ciento del volumen total de las transacciones mercantiles marroquíes hacia 1902-03.

Cuando en definitiva se resuelva la cuestión marroquí, la resolución que aseguró la presencia española en el norte del Sultanato fue una consecuencia de la sutura de las fricciones entre las grandes potencias imperialistas, el Reino Unido y Francia, en esta área del Mediterráneo occidental, que se entroncaría y asemejaría en cuanto a resultados con las resoluciones de la Conferencia de Berlín (1884-1885), y con el reconocimiento de que el Congo pasase a ser un dominio personal del rey Leopoldo II. En el fondo, esta medida había buscado crear en torno a la cuenca de aquel gran río africano, en una zona estratégica del continente negro, un territorio que actuase como "colchón amortiguador" (y que

[61] Véase Morales Lezcano, Víctor: *España y el Norte de África: El protectorado en Marruecos (1912-56).* Madrid. U.N.E.D., 1986, pág. 46.

[62] Véase Halstead, John P.: *Rebirth of a nation. The origins and rise of Moroccan nationalism, 1912-1944,* Cambridge (Massachusetts), Harvard University Press, 1967, pág. 12.

no perteneciese a ninguna gran potencia) frente a las tensiones y los intereses coincidentes y contrapuestos que se estaban generando en la colonización africana entre el Reino Unido, Francia, Alemania y Portugal. Siguiendo las líneas maestras marcadas por Lenin en su libro sobre el Imperialismo, el imperio colonial africano de una pequeña potencia capitalista como era España tendría un origen como en los casos belga u holandés a partir de la solución por vía pacífica de los intereses contrapuestos y los roces de las grandes potencias[63].

9. LA CUESTIÓN MARROQUÍ Y LAS POTENCIAS: EL PUNTO DE VISTA FRANCÉS

En Francia, la decisión del gobierno republicano de luchar por la preponderancia en Marruecos tenía dos tipos de apoyo: el de los grupos de entusiastas del imperialismo y el de los hombres de negocios metropolitanos, aunque la acción que exigía cada uno variaba de forma considerable. A partir de febrero de 1902, Delcassé estaba convencido de la fórmula a emplear: la penetración pacífica que debía acelerarse para contrarrestar las iniciativas británicas. La base a utilizar iba a ser una importante firma comercial francesa, la *Maison Gautsch*, con base en Tánger. Allí había empezado sus actividades con el nombre de *Société Moghre*b, fundada en 1886 por F. Toussaint en colaboración con un grupo de comerciantes franceses y suizos, con la doble intención de comerciar y adquirir concesiones de tierras al sur de Tánger, propiedad de Sid Abdesselam, jerife de Wazzan, que había prometido esta concesión al conde de Chavagnac en 1883 como parte del plan del Plenipotenciario D´Ordega para el predominio francés en Marruecos. Toussaint y sus socios eran meros aventureros, pero en 1887 Jules Jaluzot, fundador de la gran firma francesa *Grands Magazins de Printemps*, que tenía ya una sucursal en Tánger, se hizo cargo de sus pocos fondos y en particular de los derechos derivados del acuerdo con Sid Abdesselam. En 1892 transfirió sus intereses marroquíes a uno de sus subordinados, Charles Gautsch, a cambio de acciones por un importe de 100.000 francos en la nueva firma, *Etablissements Charles Gautsch et Cie*. Con la nueva gerencia la firma extendió sus intereses rápidamente. Invirtió en la producción agrícola en los alrededores de Tánger y estableció tiendas

63 Véase Ilich Ulianov, Vladimir.: *El Imperialismo, fase superior del capitalismo,* Madrid. Ed. Fundamentos.1974. pág. 91.

en varios lugares. En 1892, el Sultán Mawlay Hassan le hizo una concesión de un yacimiento de petróleo en Tánger a cambio de la anulación de la concesión original de las fincas de Sid Abdesselam. Se estableció en Fez una sucursal —la primera agencia extranjera permanente en la plaza— y en 1895 se permitió a la firma establecer una base de aprovisionamiento de carbón en Tánger. Pero su principal baza era una red de contactos dentro de la corte del Sultán, muchos de los cuales preferían tratar con las firmas francesas que con las británicas después del infructuoso intento de Ewan Smith de convertir Marruecos en un protectorado inglés y obtener grandes concesiones en 1892; y después de la muerte de Mawlay Hassan en 1894, Gautsch, como otras firmas extranjeras, esperaba confiadamente que el Majzén, antes o después, abriría el país a la empresa extranjera y que los contactos establecidos producirían contratos y concesiones muy valiosas.

Pero en Francia, apoyadas por el *Quai d'Orsay* se estaban planteando entonces estas perspectivas empresas mayores que la de Jaluzot, en particular la gran firma metalúrgica y de armamento de *Creusot*, cuyo director era Schneider. En 1902, después de examinar la situación en Marruecos, Schneider formó un 'holding' con un capital en acciones de 1.500.000 francos, para adquirir todos los intereses de Gautsch en el país. La función de esta compañía, rebautizada con el nombre de *Compagnie Marocaine* en 1903, fue definida con exactitud por Delcassé: "Preparar el futuro estableciendo un puntal a través de las actividades a pequeña escala de Gautsch, de modo que, a su debido tiempo, pueda aprovechar la oportunidad para acometer empresas a gran escala"[64]. Schneider no desdeñaba el soborno para obtener concesiones en Marruecos, llegando a entregar joyas por valor de 15.000 francos al Sultán con motivo de uno de sus matrimonios. Gautsch, el agente de Schneider esperaba, con ello, obtener de Abd al- Aziz la petición de un empréstito comercial, sin la apariencia de una intervención visible de la diplomacia francesa, y la concesión de una vía férrea de Fez a Mequinez[65].

Tanto Delcassé como Rouvier, el titular de la cartera de Hacienda que apostaban conjuntamente por la carta colonial se apoyaban, a su vez, en distintos grupos financieros igualmente interesados en la empresa marroquí. A veces surgían roces entre ellos, que más que frenar el

64 Cita contenida en: Fieldhouse, D.K, *Economía e imperio. La expansión de Europa (1830-1914),* Madrid, Siglo XXI, 1990, pág. 338.

65 Delcassé a Saint-René Taillandier. Telegrama de 26 de Julio de 1.902. D.D.F. t. II, pp. 413-414.

proceso imperialista galo, parecían acelerarlo aún más como medio para superar la competencia. Delcassé, por ejemplo, apoyó la potencia financiera de la *Compagnie marocaine,* creada por los intereses de la gran fábrica de armas *Schneider,* mientras que, desde Hacienda, Rouvier sostenía al *Banco de París y de los Países Bajos.*

Por otro lado, en Marruecos confluían los intereses galos motivados no sólo por las necesidades económicas, que se citan habitualmente para justificar la gran expansión colonial europea de finales del siglo XIX[66], sino por imperativos estratégicos. Más concretamente se trataba de dos factores: a) la necesidad de anticiparse a las restantes naciones en la explotación potencial de la mayor cantidad posible de recursos naturales, materias primas, mercados y zonas de inversión de capitales y b) el deseo de completar la ocupación del África noroccidental. Desde 1900 aproximadamente, los imperialistas de la metrópoli empezaron también a pedir la ocupación oficial del Imperio por las razones convencionales del prestigio nacional[67], el valor de Marruecos como campo de colonización y la necesidad de asegurar la frontera occidental de Argelia.

A la altura de 1900, cuando Francia ya no estaba distraída por otras empresas en el centro de África, Marruecos se convirtió en un objetivo prioritario del *Quai d'Orsay*. Para Francia, Marruecos completaría su control del Magreb, desde Túnez a Rabat, y redondearía las comunicaciones entre la ribera magrebí del Mediterráneo y el África occidental francés (del Senegal al Chad). Según la tesis del gobierno francés, la ausencia de un gobierno estable o la constitución de un gobierno hostil en Marruecos podría provocar tensiones entre la población indígena de sus territorios norteafricanos contiguos. Así se justificaba su intervención en los asuntos internos de Marruecos: por la necesidad de preservar la seguridad de todo su imperio norteafricano. Con estos argumentos, Delcassé cambió los términos de la cuestión marroquí al lanzar la

66 En su tesis doctoral en la que hace un uso amplio de la rica documentación del comercio colonial francés, Jacques Marseille establece como en el período 1880-1930, la industria francesa necesitaba la salida para su producción que le proporcionaba el mercado colonial protegido. Cfr. Marseille, J. : *Empire colonial et capitalisme français: histoire d'un divorce,* París, 1984.

67 Henri Brunschwig tras un cuidadoso examen de los intereses económicos de los colonialistas franceses así como del balance económico del imperialismo francés, llegó a la conclusión de que sería un mito explicarlo en función de la economía. El Imperio para este autor no era rentable, no había vínculos entre proteccionismo e imperialismo y los imperialistas franceses no tenían intereses ni motivos económicos. En consecuencia, la explicación del imperialismo galo debía ser distinta. Según Brunschwig, la explicación se ha de encontrar en el auge del nacionalismo en la Tercera República, profundamente herido por la derrota de 1870. Cfr. Brunschwig, H. : *Mythes et réalités de l'imperialisme colonial français, 1871- 1914.* París. 1960.

política de penetración pacífica francesa. Por el contrario, España seguía siendo partidaria del respeto al *statu quo* aunque, previendo su ruptura, se negociaba con París desde 1901.

Durante los años finales del siglo XIX el *Quai d'Orsay* había adoptado una actitud mucho menos entusiasta y firme con respecto a la culminación del imaginado proyecto de un Imperio francés que abarcase virtualmente todo el Norte y el Oeste de África. En su mayoría, los dirigentes de la política exterior francesa se habían contentado con impedir el control británico, español o alemán de Marruecos y confiaban en su influencia oficiosa en la Corte jerifiana para establecer una primacía francesa efectiva.

Sin embargo, tanto el gobierno de Pierre Waldeck-Rousseau como el posterior de Émile Combes, percibieron la necesidad de iniciar una campaña militar desde Argelia contra el territorio sahariano marroquí. Ambos gabinetes pusieron en marcha la gran expansión colonial francesa en el Sultanato.

De esta forma, el año 1900 supuso el inicio de la nueva aventura colonial gala; al multiplicarse las acciones agresivas republicanas en el límite fronterizo argelomarroquí, el Sultán Abd al- Aziz apeló a la Reina Victoria para que mediara ante París e indujera al gobierno francés a fijar definitivamente la frontera de Argelia. Delcassé se limitó a asegurar al embajador británico en París que Francia no tenía ulteriores deseos expansionistas en Marruecos, afirmaciones que encubrían la verdad.

Las acciones militares prosiguieron, sin embargo, a lo largo de 1902. El gobierno francés intentó eliminar las objeciones de las potencias y del Sultán, soberano del territorio codiciado, haciendo hincapié en la incuria administrativa y en la inseguridad del territorio; se apelaba a incidentes habidos en el pasado (razzias y acciones de grupos de saqueo que actuaban en territorio argelino), para justificar la intervención. Así la anexión del Tidikelt intentó ser legitimada con el pretexto de que sirvió de refugio a Bu Chucha que luchó contra los franceses de 1869 a 1874; la conquista de Gurara se explicó porque Kaddur ben Hamza encontró allí ayuda y asistencia durante su lucha de los años 1872 a 1879; en el sureste de Marruecos los franceses se quejaban sin cesar de los pillajes de los Ulad Yerir y Dui Menia[68].

68 Tanto en estos años como en los inmediatamente posteriores, y en general desde el cuarto final del siglo XIX, los franceses tuvieron que hacer frente y contar en sus planes geoestratégicos de expansión con la posibilidad de encontrar obstáculos a su penetración de cariz religioso enmarcando las resistencias de los nativos magrebíes. Ahora bien, los cautelosos seijs de las órdenes sufíes en África septentrional y occidental mantuvieron habitualmente relaciones respetuosas con los colonizadores europeos. La pertenencia de los habitantes del África Occidental a diversas órdenes

El lider socialista y de la II Internacional, Jean Jaurès, aprovechó esta ocasión para acusar a Delcassé de haber provocado artificialmente los incidentes fronterizos con Marruecos como parte de un plan más amplio de expansión. La verdad es que Delcassé estaba ya convencido de la necesidad de activar la preponderancia económica de Francia en Marruecos. El ministro de Asuntos Exteriores adoptó una fórmula dialéctica, la de la "contigüidad territorial" del Imperio jerifiano con las posesiones galas, como premisa justificativa de sus planes. Así aseguró en el Senado el 7 de Julio de 1901, que el Marruecos oriental era un "enclave natural de las posesiones africanas" de la República, y que era absolutamente intolerable que el gobierno marroquí intentase frenar y prevenir la expansión económica gala. Según Delcassé, eran una evidencia el decrépito estado de la economía marroquí y la corrupción del gobierno del Sultanato; ambos debían ser modernizados, una tarea cuya responsabilidad quedaba enteramente en manos de Francia. Mientras tanto trataba de cortar las alas de los partidarios de una expansión territorial, entre los que destacaban ambiciosos oficiales del Ejército y el ministro francés en Tánger, Saint-René Taillandier, que había abogado por la ocupación de Uxda en 1901. Delcassé procuró supeditar la expansión militar a la penetración económica pacífica; una vía que entonces muchos creían factible. En definitiva, el gobierno galo con el pretexto de poner fin al desorden que empezaba a reinar en el Imperio jerifiano, optó por obligar al Sultán a introducir reformas. En realidad era un modelo de actuación que suponía una intrusión total en los asuntos marroquíes, tanto como una invasión armada, pues lo que se quería imponer a los marroquíes era la necesidad de concluir un acuerdo unilateral con la banca francesa.

La urgencia del gobierno de París, planificando una aparatosa demostración como la del 10 de Abril de 1902 para resaltar que no estaba dispuesto a abandonar Marruecos en manos del Reino Unido,

sufíes como la Qadiriya y la Tijaniya acabaría por favorecer la penetración colonial francesa. La tradición política de la orden sufí Tijaniya fue, en general, favorable a la colonización francesa del Magreb y sus líderes se opusieron radicalmente a la "yihad" –guerra santa – de Abd al- Qadir contra la presencia extranjera en Argelia. Únicamente Haji Usmar Tal (1796-1864), un profesor musulmán de la orden Tijaniya (creada en Argelia) emprendió una guerra contra los franceses en el área del alto Níger y el alto Senegal. Por el contrario la hermandad sufí Qadiriya tomaría el protagonismo en las guerras santas contra los franceses en el África Occidental. Abd al-Qadir, el resistente argelino, pertenecía a la hermandad Qadiriya. Cfr. Partner, P.: *El Dios de las batallas. La guerra santa desde la Biblia hasta nuestros días.* Madrid. Oberon, 2002, pp. 200-203. En el Sahara la lucha contra los franceses estaría encabezada por Maa el- Aynin y su hijo Ahmed el – Hiba (cofradía Qadiriya, rama o vía Fadeliya).

derivaba fundamentalmente de motivaciones de anticipación estratégica. Francia trataba de desplazar y suplir las influencias británicas. José Acosta ha citado oportunamente las palabras al respecto de Caillaux: "Si Francia no se encargaba de Marruecos, la misma fuerza de los acontecimientos llevaría a otra nación —¿Inglaterra?, ¿Alemania?— a establecerse allí"[69]. Cuando la autoridad del sultán empezó a desintegrarse a partir de 1902, Francia se enfrentó a un doble azar: el desorden crónico en la frontera argelina, con ataques constantes de los resistentes marroquíes y la posibilidad de una intervención o de una preponderancia oficiosa extranjera. La operación militar del 10 de Abril (poniendo en tela de juicio la vieja aspiración británica de consolidar su influencia en el Sultanato) y las continuas instrucciones de Delcassé a sus colaboradores, evidenciaban expresamente la intención francesa de no consentir la intromisión de ninguna potencia en los asuntos internos de Marruecos, tal como el titular del *Quai d'Orsay* había anunciado oficialmente en julio de 1901[70]. Marruecos pasaba a ser considerado como un interés nacional francés de primera clase que justificaba una determinada diplomacia incluso hasta el punto de contemplar una guerra.

El ministerio británico de Asuntos Exteriores quedó muy impresionado por esta demostración de la decisión francesa, en un momento en que el Reino Unido se encontraba particularmente preocupado por no empujar a Francia a prestar a Rusia un apoyo efectivo en el contencioso que mantenía el gobierno zarista en el Extremo Oriente asiático con respecto a la cuestión de Manchuria. Por ello, la maniobra del 10 de Abril marca un hito en la apertura de la cuestión marroquí, al evidenciarse que en caso de un conflicto franco-británico motivado por Marruecos, entraría en funcionamiento automáticamente el compromiso formal del Imperio zarista de intervenir en apoyo de Francia. Consecuentemente este acontecimiento pasó a ser un elemento "disuasorio" de hipotéticos y ulteriores deseos intervencionistas ingleses en el Sultanato. El gobierno republicano se había marcado como firme propósito el cese de la creciente influencia británica en Marruecos anulando sus pretensiones estratégicas, ideológicas y económicas.

69 Véase Acosta, J.: *Imperialismo y pensamiento burgués.* Barcelona. Fontanella. 1977, pág. 111.

70 Véase Fieldhouse, D.K.: *Economía e Imperio. La expansión de Europa (1830- 1914),* Madrid, Siglo XXI Editores, 1990, pág. 340.

10. EL PROCESO DE LA NEGOCIACIÓN HISPANO-FRANCESA EN TORNO A UN ACUERDO DE REPARTO TERRITORIAL DE MARRUECOS

Las negociaciones secretas hispano-francesas en torno a un acuerdo de reparto territorial de Marruecos comenzaron en la primavera de 1901, a los pocos días de haberse hecho cargo el Duque de Almodóvar del ministerio de Estado, tras trasladarse León y Castillo a Madrid a recibir las primeras instrucciones verbales. Delcassé presentó una enorme resistencia a plegarse a los deseos expresados por el gobierno español. Lo hizo escudándose en la presión que sobre él ejercía la opinión pública, los grupos colonialistas y la prensa que mantenían la idea de una preponderancia total de la República en el norte y noroeste de África, hegemonía que no admitía repartos territoriales del Sultanato, pues su indudable aspiración era un Marruecos totalmente francés.

Sucesivas conferencias y los repetidos argumentos de León y Castillo referidos a los derechos políticos, geográficos e históricos españoles sobre Marruecos, consiguieron que se modificase la postura francesa, deseosa por otra parte de llegar a una inteligencia con España, tras haberlo hecho con la monarquía italiana.

Las primeras proposiciones concretas francesas se ciñeron en el ámbito territorial a ofertar a España una pequeña franja en el norte del Sultanato que comprendía la costa mediterránea, Tánger y una parte mínima de la costa atlántica que llegaría hasta la altura de Arzila, un estrecho hinterland encerrado en estos límites, que León y Castillo se encargó de comunicar personalmente a Almodóvar. Éste no estaba dispuesto a aceptar un hinterland constreñido, reducido a una zona estrecha de territorio extendida entre el mar y las cordilleras próximas y ordenó al embajador que regresara a París para reanudar inmediatamente las conversaciones.

Delcassé ofreció ampliar la extensión territorial de la esfera de influencia española hasta Larache, oferta nuevamente rechazada por el embajador quien solicitó que el reparto de Marruecos debía hacerse sobre una base más equitativa. Ello marcó el fin temporal de las negociaciones; Delcassé no ofertó más y espetó a continuación a León y Castillo que lo razonable ante tal discrepancia de pareceres era aplazar las conversaciones indefinidamente.

Sabemos por el borrador de la carta antes citado que la negociación quedó estancada en un punto muerto que se prolongó durante bastantes días. Paralizadas las conversaciones, León y Castillo siguió acudiendo con asiduidad al *Quai d'Orsay* aunque en sus charlas con Delcassé no se volvió a tratar el tema del reparto de Marruecos. El descubrimiento

entre la Miscelánea García Figueras de la Biblioteca Nacional de una serie de cartas inéditas cruzadas a lo largo del verano de 1901 entre el ministro de Estado liberal, el Duque de Almodóvar, y León y Castillo nos permite profundizar aún más en el estudio de las negociaciones en torno al tratado 'non-nato' de reparto de Marruecos. Almodóvar tenía la idea de llegar a compromisos de largo alcance que excedieran del marco marroquí, lo que hubiera insertado a España en las amplias perspectivas de la política continental europea. Durante su anterior actuación como titular de Estado, en 1898, ante los rumores de una acción militar del Reino Unido en el Estrecho de Gibraltar que supusiera la ocupación de Tánger, perfiló la posibilidad de un acuerdo entre España, Francia, Rusia y Alemania, que hiciese frente a la eventualidad de las amenazas inglesas[71]. En junio de 1901 volvió a resucitar esa idea: debía ser el conjunto de las potencias continentales el que permitiera a España la consecución de un Imperio en Marruecos. Por ello, aconsejó a León y Castillo que sondease la disposición del príncipe Radolín, embajador del II Reich en París; estos sondeos debían realizarse en la más absoluta reserva[72]. El Marqués del Muni tomó nota de estos consejos; para evitar que el correo intercambiado con Almodóvar pudiese ser interceptado, encargó al Agregado de la embajada en París, Dóriga que llevase personalmente sus cartas a Madrid. A juicio de León y Castillo, uno de los principales problemas a los que tenía que hacer frente la política internacional del gobierno Sagasta era la actitud de una parte de la prensa española, que quería desmarcarse de la posibilidad de acuerdos con Francia. Incluso algunos rotativos, como el republicano *El Liberal* tenían una marcada tendencia a favor de una aproximación al Reino Unido[73]. León y Castillo evaluó asimismo las posibilidades de una rup-

---

71 Cfr. Campoamor, J. M.: *La actitud de España ante la cuestión de Marruecos (1900-1904)*, Madrid, CSIC, 1951, pp. 237-238.

72 Véase: Carta particular del Duque de Almodóvar del Río, Ministro de Estado a Fernando León y Castillo, Embajador de España en París. 19 de junio de 1901. Biblioteca Nacional. Sección de África. Miscelánea García Figueras. Tomo CXXVI, pp. 25-26.

73 Las campañas de prensa organizadas a favor del Reino Unido causaban muy mal efecto en Francia. Eran seguidas con asombro y tristeza por el *Quai d'Orsay*, que temía un acercamiento español hacia Londres. Las consecuencias podían ser trágicas para el régimen restauracionista: Francia dejaría de colaborar con España en el terreno financiero y comercial y en el plano político, podría alentar las actividades de catalanistas y carlistas. Carta particular no. 12 de León y Castillo al Duque de Almodóvar del Río. 5 de julio de 1901. Biblioteca Nacional. Sección de África. Miscelánea García Figueras .Tomo CXXVI, pp. 29-31. Almodóvar ordenaría a León y Castillo que transmitiera el siguiente mensaje a Delcassé: "De Vd. seguridades al gobierno francés: no hay opinión favorable a inteligencias con Inglaterra precursoras de compromisos, ni el Gobierno liberal ha pensado en tal cosa, ni el británico las ha solicitado".

tura inminente del *statu quo* en Marruecos por parte de Francia, aspecto que descartó. A continuación, en una misiva remitida el 27 de junio al titular de Estado, desechó que existiese el más remoto indicio de que Francia y el Reino Unido quisieran entenderse en la cuestión de Marruecos, sin contar con España. Señaló además que el parón de las negociaciones con Delcassé se debía a haberse crecido el *Quai d'Orsay* con el éxito diplomático obtenido últimamente en Marruecos, al resucitar la política de cañoneras, haciendo claudicar al Sultán en el *affaire* ocasionado por la muerte de un ciudadano galo, Pouzet, en el Rif y concluido con la concesión por parte del gobierno marroquí al francés de las enormes compensaciones que este último había exigido, por lo que el gobierno republicano creía haber consolidado una situación preponderante de Francia en el noroeste de África. Al mismo tiempo, el grupo colonialista en la Cámara de Diputados gala presionaba sobre Delcassé conminándole a que no hiciese grandes concesiones a España[74]. Se ave-

[74] El número de verano de 1901 de la *Revue des Questions Diplomatiques et coloniales* contenía un artículo sobre la cuestión de Marruecos, firmado por Robert de Caix, importante publicista de cariz imperialista. Resumía las opiniones del partido colonialista galo. Este daba muy poca relevancia a la cuestión del Estrecho de Gibraltar, circunscribiéndose a reclamar el Marruecos interior. Según los colonialistas, el problema marroquí podía resolverse o mediante una inteligencia con España, que recibiría una faja de territorio al sur del Estrecho, y a la cual podría Francia garantizar sus posesiones actuales (ante el problema de la redistribución colonial que se vivía en este contexto histórico a escala internacional), o mediante acuerdos con Alemania o con el Reino Unido. En los dos últimos supuestos, el autor del artículo declaraba que España no podría pretender nada. Estas opiniones de los africanistas y colonialistas de la Cámara de Diputados influían poderosamente en el ánimo de Delcassé, a juicio del Marqués del Muni. Pocos días después Delcassé se entrevistaría con Etienne, uno de los líderes más importantes del partido colonialista. Según el embajador español, el motivo de la entrevista había sido tratar en torno al futuro de Marruecos. Etienne habría manifestado al titular de Estado que su grupo no se mostraba con respecto a España con muchas intenciones generosas. Los coloniales tenían tales apetitos que deseaban prácticamente apoderarse de todo Marruecos, de tal forma que León y Castillo creyó que su propósito al dar a luz el escrito contenido en la *Revue des Questions Diplomatiques*, era provocar en el Reino Unido un movimiento de opinión favorable a una inteligencia con Francia en la cuestión marroquí, tanto más cuanto que ya había en Londres publicistas y políticos partidarios de esta solución. Sin embargo León y Castillo aseguró a Almodóvar que todo se reducía a tentativas, probablemente, inútiles. En cambio alertaría a Almodóvar de que la embajada marroquí a Londres, encabezada por el Mennebbhi, buscaba acuerdos comerciales y económicos entre Gran Bretaña y Marruecos , tendentes a la construcción de ferrocarriles que partiendo del Mediterráneo, llegasen al corazón del Imperio. En cuanto Delcassé se enteró de tales tratos, mostraría gran irritación y una actitud casi belicosa, disponiéndose resueltamente a oponerse a los propósitos británicos de penetración económica en Marruecos. Carta particular no. 13 de León y Castillo al Duque de Almodóvar del Río. 6 de julio de 1901. Biblioteca Nacional. Sección de África. Miscelánea García Figueras.Tomo CXXVI, pág. 32. Almodóvar descartaría días después la posibilidad de que el Reino Unido llegara a concluir tratados políticos o comerciales con el Sultán. Y mucho menos que llegara a conceder un préstamo a Marruecos. Según el titular de Estado, las pretensiones inglesas se centraban en abrir el mercado de exportación marroquí, satisfaciendo las necesidades de las empresas navieras.

cinaban unos meses en que no habría sólo "que negociar" por Marruecos, sino "luchar a brazo partido" por conseguir un Imperio en este territorio. Por otro lado, Delcassé insinuó, ante las campañas de prensa que señalaban la posibilidad de un golpe de mano contra España por parte de los británicos en las inmediaciones de Gibraltar, que ni Rusia ni Francia abandonarían a España si semejante conflicto estallaba. Respecto al propósito de fortificar la bahía de Algeciras, Ceuta y Canarias que la prensa atribuía al gobierno español, el titular del *Quai d'Orsay* declararía a León y Castillo que estaba dispuesto a prestar a España toda clase de apoyos para su realización inmediata, ofreciéndose para influir cerca de los grandes empresarios galos, de las fábricas de armamento como *Creusot* y similares, para que se pusiesen al servicio de Sagasta y permitiesen a éste completar las defensas en breve plazo[75]. Con todo, Almodóvar estaba preocupado por la posibilidad de que el *Quai d'Orsay* buscase llegar a una inteligencia sobre Marruecos con el Reino Unido dejando al margen a España, por la pobreza de medios militares que ésta podía ofertar al ingresar en una alianza internacional con lo que siguió madurando la posibilidad de contactar con Alemania a través de Radolin para dejar aislado al Reino Unido[76].

Sin embargo, tal como ha señalado acertadamente John P. Halstead[77] el propósito de Delcassé era el de no marginar a España en lo tocante al futuro del Imperio jerifiano. El 27 de julio escribió al nuevo Plenipotenciario en Tánger, Saint-René Taillandier, indicándole la necesidad de practicar una aproximación diplomática hacia España, consultarla y llegar a un acuerdo con ella, a la vez que recomendaba al diplomático que apoyara las gestiones de la Legación española en aras a consolidar "una entente cordiale" entre las dos naciones[78]. Uno de los altos funcionarios de la Embajada francesa en Berlín declararía en el transcurso de una apasionada discusión diplomática donde se enfrentaban encontrados intereses que "con quien Francia tenía que entenderse en la cuestión de Marruecos, era con

[75] Cfr. Carta particular no. 11 de Fernando León y Castillo al Duque de Almodóvar del Río. 27 de junio de 1901. Biblioteca Nacional. Sección de África. Miscelánea García Figueras. Tomo CXXVI, pp. 27-28.

[76] La noticia de maniobras navales y del Ejército de Tierra francés en la vecindad de Marruecos preocupaba también a Almodóvar. Carta particular de Almodóvar a León y Castillo. 14 de julio de 1901. Biblioteca Nacional. Miscelánea García Figueras. Tomo CXXVI, pp. 33-34.

[77] Véase Halstead, J.P.: *Rebirth of a nation. The origins and rise of moroccan nationalism, 1912- 1.944,* Cambridge (Massachusetts), Harvard University Press, 1967, pág. 14.

[78] Delcassé a Saint-René Taillandier, Ministro de la República francesa en Tánger. 27 de Julio de 1.901. D.D.F. A.M. (1901-1905).

España, cuyas actuales posesiones en África son intangibles y que iría hasta la guerra para impedir que Inglaterra se posesionase totalmente del Estrecho"[79].

Así, a finales de octubre, Delcassé en el curso de una nueva entrevista con León y Castillo le ofertaba una nueva proposición, basada en considerar como esfera de influencia española en el norte de Marruecos la región comprendida entre el Atlántico, el río Sebú, el paralelo correspondiente a las fuentes de éste, el río Muluya y el Mediterráneo. Por primera vez, Delcassé ofertaba crear otra esfera de influencia hispana en el sur del Sultanato, comprendida entre el cabo Bojador e Ifni. El resto del Imperio constituiría la esfera de influencia francesa.

Era una oferta, según el ministro francés, que había perfilado personalmente, aunque esperaba obtener la correspondiente aprobación de sus colegas del gobierno y del Presidente de la República; era una forma de conminar al gabinete Sagasta exigiendo una pronta aceptación. En el borrador de la carta, León y Castillo, no obstante manifestaba sus dudas, señalando que entendía que éste era un asunto tratado y discutido previamente con el jefe del gobierno y otros ministros: "Urge (...) en mi opinión, dar señales de vida (se refiere a acelerar las negociaciones), porque según dije a uno de los predecesores de V.E., si la cuestión de Marruecos no se resuelve de acuerdo con nosotros, se resolverá sin nosotros y probablemente contra nosotros"[80].

León y Castillo le apremiaba a Almodóvar a que diese una contestación. Había estado en Madrid recientemente tratando de las negociaciones sobre el reparto del Sultanato con el ministro de Estado, y durante el verano viajó hasta San Sebastián, ciudad donde reanudaron sus charlas. La prensa española al saberlo se había lanzado a realizar numerosas especulaciones que ahora quería evitar el Embajador, máxime cuando se había discutido recientemente en el Parlamento español la posibilidad del ingreso de España en una alianza internacional y también se había discutido el tema de Marruecos[81]. Por ello, no abandonó Francia y renunció a tratar otra vez estos asuntos secretos de manera presencial con el Ministro de Estado.

---

79 Angel Ruata, Embajador de España en Berlín al Duque de Almodóvar. Despacho no. 41, reservado. 20 de Febrero de 1.902. A.G.A. África. Sección Histórica (Marruecos). Caja 93 /Ex. 1.

80 León y Castillo a Almodóvar del Río. Despacho no. 457. 31 de Octubre de 1.901. A.G.A. Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo no. 5841.

81 Carta particular de León y Castillo a Almodóvar. Biarritz, 8 de Noviembre de 1.901. A.G.A. Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo no. 5841.

La respuesta de Almodóvar se demoraría hasta el 14 de diciembre. El ministro de Estado le explicaría entonces a León y Castillo que Sagasta, el presidente del Gobierno, desconocía muchos de los pormenores de la negociación seguida con Francia y al ser informado por el ministro de Estado, experimentó cierta vacilación aunque acabó dando su aprobación a las gestiones de Almodóvar y León y Castillo[82].

Diciembre fue el mes elegido por el Plenipotenciario español en Tánger, Ojeda, para trasladarse a Madrid donde mantuvo varios contactos con Almodóvar, con Valeriano Weyler, ministro de la Guerra y con la Reina Regente. También hizo entrega a Almodóvar de un memorándum lleno de sugerencias sobre la actuación española en el Sultanato. Sabemos por cartas posteriores que remitió al ministro de Estado que uno de los temas primordiales tratados en sus conferencias con Almodóvar fueron los rumores en torno a una aproximación diplomático franco-británica.

Tras las consultas con Sagasta, Almodóvar hizo llegar una carta particular al embajador con fecha 21 de diciembre en la que aparecían contempladas nuevas instrucciones. Tanto Sagasta como Almodóvar entendían que seguía siendo muy escasa la extensión territorial marroquí ofertada por Delcassé, además de tratarse de un territorio de escaso valor económico en comparación con las tierras más feraces y ricas del Imperio que quedaban dentro de la esfera de influencia gala. Era necesario un replanteamiento de las negociaciones ante circunstancias ciertamente previsibles como el fin del *statu quo*, la pérdida de la independencia de Marruecos, o el hecho de que el país se abriera completamente al capital e industria europeos, porque la economía española no estaría en condiciones de competir con la belga, italiana, alemana, francesa y británica, por lo que se plantearía desde Madrid la necesidad de una compensación, la ocupación territorial de la esfera de influencia asignada a España en las negociaciones.

En realidad se nos debe algo más sustancioso que un trozo de costa poco fértil con un hinterland montañoso. Cierta participación en las tierras productoras de cereales y en los bosques de alcornocal por el Sur del Sebú, tenemos derecho a esperarla[83].

---

82 Carta particular de Almodóvar del Río a León y Castillo. 14 de Diciembre de 1.901. A.G.A. Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo no. 5841.

83 Carta particular de Almodóvar del Río a León y Castillo. 21 de Diciembre de 1.901. A.G.A. Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo no. 5841.

La carta venía acompañada de un documento oficial, una Real Orden reservada[84]. Ésta arroja mucha luz sobre las intenciones en materia de política exterior de Sagasta, en estos momentos supeditada ya a Francia y a obtener del gobierno republicano una garantía de la seguridad e independencia nacional, la obsesión de la política española tras la pérdida de la guerra con los Estados Unidos. En el texto, se señalaba cómo el Gobierno español solicitaba una extensión territorial mayor en Marruecos; era algo que se presentaba como una "aspiración de todo el pueblo", y como una forma de garantizar la independencia del país. Los derechos seculares españoles en el Sultanato imponían una distribución de las esferas de influencia basada en criterios de la más absoluta equidad. Por ello, se juzgaba improcedente el proyecto de Delcassé que dejaba fuera del territorio español:

a) las tres ciudades imperiales del Sultanato: Fez, Meknés y Marrakesh.
b) Las provincias más fértiles del Sultanato: la Chauia, Abda y Dukkala.
c) Los caminos y vías más útiles de penetración hacia el Atlas (el Ued Oum er Rbia y Bou-Regreg) y
d) los puertos atlánticos de más fácil acceso y mayor tráfico comercial.

En consecuencia las instrucciones de Almodóvar apuntaban en cuatro direcciones:

1. Conseguir una ampliación del área de influencia española en el norte del Sultanato. El límite meridional del territorio debía quedar establecido a lo largo del curso del Oum er Rbia, desde su desembocadura en el Atlántico hasta su entrada en el país de los Beni Mguild, dejando dentro de la esfera española el mismo y el de los Ait-Youssi, para luego descender el linde fronterizo a lo largo del Muluya hasta su desembocadura en el Mediterráneo. De esta manera quedarían englobadas en esta área, Fez, Meknés y la provincia de Chauia, reservándose Francia Marrakesh y Tafilalt, las provincias de Abda y Dukala y la extensa región comprendida entre la frontera argelina y el Muluya.

84 R. O. reservada no. 437 del Ministerio de Estado de 22 de Diciembre de 1.901 dirigida a León y Castillo. A.G.A. Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo no. 5841.

En el Sur del Imperio, el gobierno liberal solicitaba también otra ampliación de la esfera de influencia española que debía tener su límite septentrional no en Ifni, sino en el Ouad Massa y el meridional más al sur de Cabo Bojador[85].

2. A pesar de que se había entrado en el reparto de Marruecos alegando "derechos históricos", Sagasta y Almodóvar eran muy conscientes de que no había sido por el poder militar de España o por su capacidad para defender esos derechos, ni tampoco por el peso específico de la nación en el contexto geoestratégico del Mediterráneo Occidental, sino por el interés de Delcassé en poner freno al expansionismo británicas en Marruecos; por el deseo francés de ir logrando acuerdos de entendimiento con los países concurrentes y competidores en el Sultanato.

Por lo tanto, España jugaba, según la estrategia de Delcassé, el importante papel de contrapeso de las apetencias expansionistas británicas; participaba en el reparto de Marruecos, no por ser lo suficientemente poderosa como para hacer respetar y oir sus derechos, sino por la competencia de los intereses franceses y británicos en esta parte del Mediterráneo. Pero es más, Francia y España no estaban participando en el reparto del Sultanato en una situación de igualdad jurídica, pese a las tesis defendidas por Almodóvar y por los africanistas españoles, en la que ambos países actuaran con facultades y derechos idénticos. Delcassé estaba tendiendo a subrayar la posición de subordinación de España, que el ministro de Estado sagastino implícitamente acabó admitiendo desde diciembre de 1901, al aceptar la postura de Francia como la de una potencia imperialista, agresivamente expansionista, respaldada por la opinión pública y los intereses coloniales en Argelia, con fuertes aspiraciones en el Sultanato fundamentadas en los notables esfuerzos de penetración económica realizados (así eran reconocidos por Almodóvar) y que había adquirido una incuestionable "situación predominante" en la Corte jerifiana, aspectos estos que le facultaban a reclamar "como esfera de influencia suya una porción grande de los dominios del Sultán".

La aceptación de esta subordinación con respecto a Francia y de la debilidad española, por ende, llevaban a Sagasta y Almodóvar a esta-

85 Esta extensión de costa debía ir acompañada de un hinterland, demarcado por una línea que partiendo de la desembocadura del Uad Massa en el Atlántico siguiera el curso del río, el Ghas y el Aif Oulras, para buscar desde las fuentes de éste las del Akka, descender luego este río hasta el desierto de Ynanuen, al que debía dejar a la izquierda, proseguir luego por el Tizgi hasta su desembocadura en el Uad Draa, remontando este río hasta más allá de Ed-Debait (dejando este lugar dentro de la zona española) para bajar recta hasta Larga , y desde allí a Tivvakas.

blecer como una condición previa a la firma del reparto de Marruecos, el compromiso francés de que mientras se mantuviese el *statu quo*, el gobierno republicano no iba a presionar sobre el Sultán para obtener concesiones territoriales dentro de la esfera de influencia reconocida por el tratado secreto a España.

3. La debilidad militar de España era la causa que explicaba otra de las condiciones previas a la firma que exigían Sagasta y Almodóvar. Se temía en particular que Francia, tras su entendimiento con Italia y España, con cualquier pretexto interviniera en el Sultanato, provocando con su acción militar la actuación de otras potencias europeas que ignorantes del reparto secreto del Imperio, podían ocupar o invadir los territorios asignados a la esfera de influencia española. Por ello, los dos países signatarios debían comprometerse a no ejercer acción alguna dentro de su propia esfera de influencia en aras a obtener ventajas territoriales, sin notificárselo mutuamente con anterioridad y sin ponerse de acuerdo.

4. Ante la conciencia en la clase política restauracionista tras 1898, de la débil posición del país en el contexto internacional, la obsesión permanente de los dirigentes españoles era impedir la marginación de España, tratar de evitar que las otras potencias pudieran tomar decisiones respecto al área de sus intereses sin que ella pudiera dejar oír su voz. En su calidad de pequeña potencia la única forma de tratar de contrarrestar la superioridad o hegemonía en el Mediterráneo Occidental de otros países como el Reino Unido era buscar alianzas con otra u otras potencias. Éste era el propósito que había animado a Silvela a intentar el ingreso de España en la Dúplice Alianza. Pero a su vez, estaba pendiente desde 1898 el problema de lograr la garantía de la integridad territorial española, el de la seguridad nacional que había llevado a Silvela a practicar una política exterior arriesgada, primero ejercitando una acción autónoma en Marruecos para conseguir la ocupación de Tarfaya y Sakia al Hamra, que garantizase la defensa del archipiélago canario, y luego, al dilatarse las negociaciones con el Majzén, a echarse en brazos de los británicos, el reciente rival en el problema de las fortificaciones de Gibraltar.

Sagasta y Almodóvar estaban muy alarmados por las continuas maniobras navales británicas en el Atlántico, en las proximidades de Marruecos y España, muy sensibilizados por la "lucha de prestigios" entablada a lo largo de 1901 y las demostraciones de fuerza realizadas por las Armadas británica y francesa cerca de las costas del norte de África, y tal como había hecho Silvela se plantearon la cuestión clave de buscar un aliado que al mismo tiempo aportase seguridad al mante-

nimiento de la independencia nacional. Por ello, la última de las instrucciones remitidas a León y Castillo era la más importante. El Reino Unido podía sentirse frustrado y marginado por el acuerdo franco-español de reparto del Imperio jerifiano, hecho a sus espaldas, dado que alteraba la situación en el Mediterráneo occidental vigente hasta entonces. España quedaba dueña de los dos lados del Estrecho de Gibraltar, y rompía un equilibrio existente que el Reino Unido podía querer restablecer ocupando algún punto de la costa septentrional del Imperio. Su marina podía incluso llevar a cabo acciones de represalia, atacando y ocupando parte del territorio español.

León y Castillo debía pedir pues el compromiso francés, para ayudar militarmente a España si se daban estas circunstancias. ¿Qué tenía que ofrecer a cambio León y Castillo? Tenía que jugar con la baza más clara que tenía España en la política internacional de estos años: su estratégica situación geográfica en el Estrecho de Gibraltar, paso obligado para gran parte de la navegación mundial. Era este factor geográfico el principal valor con que contaba España en el concierto de potencias y que ofreció a Francia: la posibilidad de que al firmar el tratado, España amiga de Francia, le permitiera a la marina francesa el control de un lugar tan estratégico. A cambio Francia debía respaldar militarmente a España.

Era un reconocimiento de la inferioridad española; España quedaba en una situación de dependencia frente a Francia que algunos autores, como la historiadora Susana Sueiro, han señalado como una de las más importantes causas —si no la principal— de las posteriores fricciones hispano-francesas a propósito de la cuestión marroquí.

Mientras proseguían las negociaciones, por parte española se había encargado al geógrafo africanista Gonzalo Reparaz un informe en el que se analizaba cuál era el valor real que tenía para España la provincia marroquí de Chauia. Este estudio llegó a manos del responsable de la embajada española en París en los primeros días de 1902[86]. El geógrafo español utilizó en su trabajo las dos recientes aportaciones del Dr. Weisberger, publicadas en el *Boletín de la Sociedad de Geografía de París*, que llamaban la atención del mundo científico sobre la importancia agrícola, comercial y política de aquella parte de Marruecos. Reparaz aconsejaba emprender una acción política persistente para irra-

---

86 Memoria: *Marruecos.- La provincia de Chauia.- Estudio geográfico y político*, por Gonzalo Reparaz. París, 31 de Diciembre de 1.901. A.G.A. África. Sección Política (Marruecos). Caja 44 /Ex. 4.

diar una corriente de influencia española en la zona, enclavada estratégicamente en la costa atlántica, en una posición geográfica equidistante entre la península y las Canarias y situada al lado de grandes ríos como el Oum er-Rbia, y el Bou-Regreg. La Chauia era vía de una hipotética penetración hacia el Atlas. Constituía una de las provincias más vastas, ricas y fértiles del Sultanato con agua abundante y suelos negros de gran fecundidad, donde a pesar de la utilización de los procedimientos primitivos de la agricultura de subsistencia se obtenía una notable producción. Reparaz señalaba la posibilidad de sustituir la agricultura de subsistencia por la de plantación, aprovechando la fecundidad de los suelos, introduciendo cultivos comerciales como el tabaco, el algodón, la caña de azúcar y el plátano. La riqueza económica de la provincia se completaba con la importancia comercial del puerto de Casablanca, centro de un importante tráfico de exportación (materias primas, alimentos y productos artesanales como tapices y babuchas). Reparaz entendía que era una provincia donde España debía realizar una intensa acción política de penetración para que se integrara posteriormente en la esfera de influencia hispana en Marruecos. Existían unas bases para esa actuación política como eran la existencia en Casablanca de un convento de franciscanos españoles, y la presencia en la ciudad de una colonia constituida por medio millar de emigrantes hispanos, artesanos y agricultores. Para ello sugería a las autoridades restauracionistas incrementar el número de protegidos en el territorio, captando a los notables de las cabilas, y creando así un modelo de núcleos de apoyo a la causa española, de carácter elitista y clientelar. El geógrafo sugería asimismo la creación de un par de granjas-escuela. El gobierno hispano debía asimismo promover la creación de una escuela de enseñanza primaria con docencia en español. Este establecimiento docente competiría en este sentido con la escuela establecida por la *Alianza Israelita* que impartía las clases en francés. Además, el gobierno español debía obtener del Majzén la concesión de la construcción de un ferrocarril de vía estrecha de Casablanca a Settat e incrementar, por último el comercio con Casablanca, aspecto éste en que Alemania y Francia habían obtenido ciertas ventajas a lo largo de la década final del siglo.

En el interín, los debates políticos en las Cortes insistían en problemas tales como la debilidad de las fuerzas armadas españolas y la necesidad de reforzar las guarniciones de Canarias y las Baleares[87]. En su

[87] *Diario de Sesiones del Congreso de Diputados*. 4 de Diciembre de 1.901, pág. 2112.

número de octubre la publicación principal de los colonialistas franceses, el *Bulletin du Comité de l'Afrique française* publicaba un artículo sobre la visita del general Valeriano Weyler, ministro de la Guerra español, a las defensas de los presidios y plazas fuertes hispanas en el Rif, poniendo especial atención en las de Ceuta y Melilla. Según la publicación, Weyler había examinado las posibilidades ofensivas y defensivas de Algeciras, que estaría en el punto de mira de las inquietudes británicas, que manejaban la posibilidad de un golpe de mano sobre el lugar para, ante el previsible estallido de una guerra en el Mediterráneo Occidental, aumentar las capacidades de defensa de Gibraltar[88].

11. REANUDACIÓN DE LAS NEGOCIACIONES SECRETAS CON FRANCIA EN TORNO AL REPARTO DE MARRUECOS

El comienzo de 1902 marcó la reanudación de las conversaciones secretas de París en torno al reparto de esferas de influencia en el Imperio jerifiano.

Según relataría León y Castillo al Duque de Almodóvar, no hubo ocasión de discutir todas las condiciones previas a la firma del pacto, formuladas por el gobierno español en la Real Orden de 22 de diciembre de 1901, debido a la negativa tajante del ministro francés, Delcassé a aceptar la primera de ellas: la extensión territorial de la zona española. Francia no estaba dispuesta a ceder un ápice de terreno al sur de la línea divisoria del Uad Sebú. Es más, Delcassé estableció unas mínimas rectificaciones con respecto a su oferta anterior, pues no aceptó enteramente como frontera todo el curso del río hasta sus orígenes, sino sólo aquel tramo en que el cauce seguía la dirección de los paralelos, a la altura de Fez y Taza. En compensación, Delcassé ofrecía a España que el límite oriental de la zona española fuera la desembocadura del Muluya, pues a partir de cierto punto de este río, la línea divisoria se inclinaría hacia el este, siguiendo los valles para ir a terminar en el extremo de la costa argelina. De esta manera quedaría en la orilla oriental del río una porción de territorio que serviría en cierto modo de compensación respecto al que España perdería por no seguirse el Sebú hasta sus fuentes.

Más conciliador en lo que se refería al sur de Marruecos, Delcassé no llegó a admitir que el límite septentrional de la zona española fuera

[88] *Bulletin du Comité de l'Afrique Francaise*: "Les Présides" en no. 10, octubre de 1901, pág. 350.

Massa, como pedían Sagasta y Almodóvar, pero sí una cierta ampliación del territorio hasta Aglou.

El embajador español trató, asimismo, de obtener una ampliación del límite meridional de la zona norte trasladándolo hasta Rabat, proposición rechazada categóricamente por Delcassé.

La causa de la fuerte resistencia gala a situar el límite meridional más allá del Uad Sebú, a juicio de León y Castillo, venía a ser el deseo de dejar dentro de la esfera de influencia francesa a Fez, centro intelectual del Norte de África, y origen de una fuerte irradiación religiosa sobre las poblaciones musulmanas de Argelia y Túnez. Controlando Fez, Francia se aseguraba la tranquilidad no sólo del territorio marroquí bajo su dominio, sino de sus restantes colonias norteafricanas.

Delcassé intentó convencer al embajador de la oportunidad de un acuerdo, que ponía en manos de España más de seiscientos kilómetros de costa y la encumbraba como dueña y señora del Estrecho de Gibraltar, la llave, pues de una de las posiciones estratégicas más formidables del mundo, y sacó a colación posteriormente el tema de las supuestas riquezas mineras del Rif, blandiéndolas como un espejismo que convenciese al español.

Las negociaciones volvieron a quedar estancadas en este punto. León y Castillo no cedía en su pretensión de una ampliación territorial de la zona norte española. El embajador llegaría a recomendar al Duque de Almodóvar que no convenía acelerar la negociación; el gobierno liberal no debía mostrar impaciencia por llegar a una solución rápida. Esta estrategia posiblemente quebrantaría la resistencia de Delcassé y le haría más permeable a nuevas concesiones. El 6 de enero el Embajador recomendaría por lo tanto "dejar dormir el asunto" sólo por el tiempo "absolutamente necesario", ante la contingencia de que Francia pergeñara nuevos acuerdos diplomáticos, a espaldas de España que le diesen el control absoluto de Marruecos[89]. Tras el discurso en diciembre de 1901 del ministro de Exteriores de la monarquía saboyana, G. Prinetti en la Cámara italiana y otro paralelo del embajador de la República en Roma, Barrère, con motivo del nuevo año[90], había trascendido la noticia de que Francia e Italia habían pactado respecto al futuro del territorio de Tripolitania, y León y Castillo presentía otro movimiento de la diplomacia gala referido al Imperio jerifiano.

89 León y Castillo al Duque de Almodóvar. Despacho no. 4, reservado. 6 de Enero de 1902. A.G.A. África. Sección Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo no. 5841.

90 Véase García Sanz, Fernando: *Historia de las relaciones entre España e Italia. Imágenes, comercio y política exterior (1890-1914).* Madrid. CSIC. 1993, pág. 235.

El verano de 1902 supuso la reactivación de los discretos contactos entre el Marqués del Muni y Delcassé. Hasta ese momento, las conversaciones se habían llevado a cabo en París, envueltas en el más estricto de los secretos. Según Henry Marchat, el inquilino del *Quai d'Orsay* no había hecho ninguna confidencia sobre ellas a Pâtenôtre, embajador de la República en Madrid. En un momento determinado, el joven Auguste-Félix de Beaupoil, Conde de Saint-Aulaire, tras ser nombrado secretario de la Legación francesa en Tánger se trasladó a Madrid después de recibir instrucciones de Delcassé, y no se libró de ser interrogado por el embajador Pâtenôtre sobre la marcha de las conversaciones de París. A pesar de haber sido recibido varios días antes por Delcassé, nada sabía y se declaró incapaz de satisfacer la legítima curiosidad del embajador. "Parece como si Delcassé no se fiara", sentenció Pâtenôtre[91]. El 5 de Junio, por su parte, el Marqués del Muni alertaba a Almodóvar sobre la posibilidad de que fueran ciertos los rumores sobre un acuerdo franco-británico en la cuestión marroquí[92]. De hecho, a lo largo de todo el verano León y Castillo dedicó buena parte de su actividad a una serie de indagaciones acerca de la veracidad de los citados rumores sobre una posible inteligencia entre Francia y el Reino Unido respecto a Marruecos sin poder dar informaciones precisas al gobierno liberal. León y Castillo recogía periódicamente impresiones de miembros influyentes del partido colonial, que expresaban su voluntad de llegar a un acuerdo con el Reino Unido. Por otro lado, el príncipe Radolín, embajador del II Reich en París llevaba a cabo una acción insidiosa, intentando enturbiar las relaciones entre los gobiernos francés y español. Por ello insinuaba a León y Castillo la posibilidad de que una inteligencia en este sentido se estuviera gestando entre Londres y París[93], resaltando que en Tánger se daba una cierta aproximación de pareceres entre las Legaciones francesa y británica[94].

91 Véase Marchat, Henry: *op.cit.*

92 El Príncipe Radolín, embajador de Alemania en París le había hecho algunas insinuaciones veladas sobre la posibilidad de que se intentara esta inteligencia. Además, la información que recababa León y Castillo en sus conversaciones con miembros destacados del partido colonial francés era la de que los imperialistas galos deseaban resolver cuanto antes la cuestión marroquí, pactando si fuera preciso con el gobierno británico. Carta particular sin numerar de León y Castillo al Duque de Almodóvar. 5 de Junio de 1902. A.M.A.E. Archivo Histórico. Legajo H-1263.

93 Carta particular del Marqués del Muni al Duque de Almodóvar. 5 de Junio de 1.902. A.M.A.E. Archivo Histórico. Legajo H-1263.

94 Carta particular del Marqués del Muni al Duque de Almodóvar del Río. 21 de Junio de 1.902. A.M.A.E. Archivo Histórico. Legajo H-1263.

Delcassé había encargado a los servicios del *Quai d'Orsay* un estudio sobre las diferentes formas que podía tener en Marruecos "un partage d'influences ou de territoires". Este documento, titulado "*Note sur la question marocaine*" estaba en poder de Delcassé en la segunda quincena de Julio. La Nota reconocía la imposibilidad para Francia de sostener diplomáticamente el *statu quo* contra acciones rivales en el mismo momento en que Marruecos cediera a terceras potencias el control de sus finanzas, la organización de su ejército, su administración pública u otorgase a grandes empresas —que no fuesen galas o españolas— la realización de las obras de las infraestructuras del país, aquellas en que venía ligada influencia económica y política sobre el Sultanato. A continuación se decantaba por la modalidad de creación de dos zonas de influencia en Marruecos. Ello permitiría imponer en la zona francesa el modelo de desarrollo económico y financiero deseado por París, asegurándole ello gracias a su ventaja en materia industrial sobre España un dominio absoluto en la explotación de los recursos económicos del Sultanato. Por último el estudio se decantaba por la necesidad de que el gobierno de París buscase en las negociaciones sobre Marruecos la colaboración de Italia y Rusia, y también de Alemania (que probablemente exigiría compensaciones por poseer intereses en el Sus). Además a todas las potencias se les ofertaría el mantenimiento de la libertad comercial en el Sultanato y la garantía de la libertad de navegación en el Estrecho. Francia y España podrían entrar en negociaciones con Inglaterra, ofreciéndole una garantía colectiva sobre Tánger, es decir la posibilidad de internacionalizar la ciudad[95].

El rango colonial de España aparecía ya muy disminuido en virtud no sólo de la superficie adjudicada en el proyecto de reparto de Marruecos, considerablemente menor a la de la esfera de influencia francesa, sino por el status jurídico que le quería conceder Francia, lo cual incidía en la posición española de creciente subordinación con respecto a los intereses galos. Francia aspiraba a consolidar una supremacía que le llevaba ante todo a intentar controlar todas las ciudades imperiales, residencias del Sultán, incluida Fez. ¿Por qué? Porque la ocupación de esos territorios clave le iba asegurar una posición preponderante en el Sultanato en virtud de las relaciones privilegiadas que pasaría a tener tanto con las otras potencias europeas como con el Sultán de Marruecos. El gobierno republicano aspiraba a convertirse en protector

95 "Note Sur la Question Marocaine", en D.D.F., t. II (1902), pag. 397-400.

del Majzén, del Gobierno central marroquí, y por consiguiente de su máximo representante, el Sultán. Por extensión, Francia, en su calidad de protectora del Sultán, aspiraba a ser la garante de la unidad de todo el territorio marroquí, y ejercería, como tal, su influencia sobre la totalidad del mismo. España quedaría pues, como ha señalado Susana Sueiro, relegada a una situación de "subarrendataria"[96], administrando una porción del territorio marroquí que le cedía Francia.

Y además, a espaldas de España, se preparaba en este documento la internacionalización de Tánger, con lo cual la zona norte de influencia hispana quedaba desprovista de su enclave más importante: la ciudad y el puerto, que constituían la capital diplomática del Imperio. Tánger tenía gran valor comercial y estratégico, puesto que constituía la otra puerta del Estrecho junto con Gibraltar. Era el principal puerto natural del Marruecos Occidental, el más cercano al continente europeo, del que sólo le separaban unos kilómetros, y su importancia era mayor si se tenía en cuenta que superaba a Gibraltar como estación carbonera y de suministro de agua potable. Enclavado en una de las entradas del Mediterráneo, era cabeza de las comunicaciones que relacionaban Europa con el oeste de Marruecos. Si Gibraltar estaba en poder de los británicos desde la Guerra de Sucesión, a principios del siglo XVIII, Tánger quedaba también ahora fuera de la zona de influencia de España.

El gobierno de la República tampoco iba a consentir que las fuerzas armadas francesas garantizaran la integridad del territorio español o de la esfera de influencia hispana en Marruecos: precisamente lo que deseaban ardientemente Sagasta y Almodóvar. Existe un documento inédito en el Archivo del Palacio Real de Madrid que nos da importantes claves para entender la posición francesa. Recoge una conversación habida en Washington entre Jules Cambon, antiguo embajador de Francia en EEUU en el momento de cesar en su cargo y estar preparando su traslado a Madrid para hacerse cargo de la representación gala en la capital de España, y el nuevo embajador español en la capital de la Unión, Emilio de Ojeda, que había cesado a su vez en su cargo de ministro Plenipotenciario español en Tánger para ser relevado por el canario Bernardo de Cólogan.

Ojeda aprovecharía el encuentro para exponer sus viejas tesis sobre la conveniencia de mantenimiento del *statu quo* en el estrecho de

96 Véase Sueiro Seoane, Susana: "El Norte de África y la política mediterránea española en el reinado de Alfonso XIII", en *Hesperis- Tamuda*, vol. XXXVI, 1998, pág. 59.

Gibraltar, garantizando la libertad de navegación en el mismo mediante la neutralización de sus aguas, bajo la tutela o control español. Para ello, España no debía comprometerse en ningún tratado de desmembración del Imperio jerifiano. Debía aspirar a conseguir del conjunto de potencias europeas el mandato o el usufructo de todo el territorio comprendido desde Tetuán a Arzila para ejercer su misión de garante de la paz en el Estrecho y en su inmediato hinterland. Frente al propósito de Cambon, que optaba por la idea de estrechar firmemente las relaciones entre París y Madrid, Ojeda mostraba sus reticencias a una aproximación o inteligencia de tal índole, y echaba en cara al francés los avances militares por los territorios orientales de Marruecos y las nada disimuladas aspiraciones de la República a apoderarse de todo el noroeste de África constituyendo un vasto imperio colonial. Por estas últimas razones explicaba el poco ánimo existente en la opinión pública española a establecer un compromiso o alianza con Francia.

Jules Cambon le replicó indicando que Delcassé le había insistido sobre la necesidad inaplazable de convencer a España de la urgencia de llegar a un compromiso de reparto de Marruecos. Cambon repitió la sugerencia de cesión de la costa norte de Marruecos, para luego desvelar que el gobierno de la República no tenía interés en garantizar militarmente la seguridad territorial española y plantearía al gobierno de Madrid la conveniencia de la "neutralización" del territorio peninsular y de las posesiones africanas de España, como forma de que ésta quedase apartada de los riesgos de desmembración o segregación de territorios que supondría un conflicto europeo[97].

12. NEGOCIACIONES DELCASSÉ-LEÓN Y CASTILLO SOBRE LA AMPLIACIÓN DE LAS ESFERAS DE INFLUENCIA ESPAÑOLAS EN MARRUECOS. INTERVENCIÓN DE LA REINA MADRE MARÍA CRISTINA EN EL PROCESO NEGOCIADOR

En julio, se reanudaron una vez más en París las conversaciones Delcassé-Marqués del Muni con una larguísima entrevista en la que el inquilino del *Quai d 'Orsay* expuso a León y Castillo la necesidad de poner término a las largas negociaciones sobre el Sultanato. Con este fin, y dispuesto a hacer nuevas concesiones al gobierno español, había

97 "Extracto de una conversación entre Monsieur Jules Cambon, nombrado Embajador de Francia en Madrid y el Ministro de Su Majestad en Washington". A.G.P. R. Cajón 4/Ex. 41.

hecho venir a París a Révoil, el gobernador general de Argelia, para llevar a cabo consultas. La propuesta de Delcassé era muy concreta: no estaba dispuesto a trasladar más hacia el sur el límite de separación de ambas esferas de influencia (española y francesa) fijado en el río Sebú. La frontera española sería la orilla derecha de este río, remontando su curso hasta las inmediaciones de Fez, para luego continuar por el Ynnaouen, el Messoun, y alcanzar el Muluya y por último las crestas del Yebel Beni Iznaten hasta la frontera argelina.

En la zona sur del Sultanato, Delcassé contemplaba una cierta ampliación de la esfera de influencia hispana, pues el límite norte del territorio español sería el Sus, hasta sus fuentes en el Yebel Sirua, para después continuar por la línea de las crestas de las montañas existentes entre el Sus y el Uad Draa hasta su encuentro con el meridiano 10º W. de París. Desde allí, seguiría este meridiano hasta el río Draa para luego bajar por este río hasta el camino de las caravanas de Dum y finalmente, el meridiano que parte de este punto hasta el paralelo 26º.

Con esta oferta en el bolsillo, León y Castillo se trasladó a España. En San Sebastián se entrevistó con el Duque de Almodóvar, que la acabó rechazando por seguir entendiendo como inaceptable la extensión de la esfera territorial concedida a España[98].

Sabemos por el contenido de unas cartas particulares intercambiadas entre el Marqués del Muni y Almodóvar que éste se puso en contacto telegráficamente con Silvela, a fin de que el líder conservador se entrevistase en Francia con León y Castillo para recibir indicaciones de éste sobre la marcha de las negociaciones. Previamente, en España Sagasta y Almodóvar se reunieron con el líder conservador. Silvela acabó por dar su asentimiento a la posibilidad de continuar negociando con Francia dentro de los límites conseguidos por el Marqués del Muni[99].

En agosto, la Reina Regente María Cristina tras visitar a su madre en Viena, llegó a París. Allí conferenció, indica Henry Marchat, con el Presidente de la República, Loubet y con Delcassé[100], declarándose

98 León y Castillo informó también a la Reina Regente María Cristina.

99 Carta particular del Duque de Almodóvar a León y Castillo. 13 de Agosto de 1.902. A.G.A. Sección de Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo 5841.

100 El 6 de agosto de 1902, Paul Cambon, embajador de Francia en Londres, escribía a su hijo que las conversaciones entre Delcassé y León y Castillo progresaban satisfactoriamente y que el acuerdo francoespañol estaba próximo. Cfr. Cambon, Paul: *Correspóndance, 1870-1924.* París. Editions Bernard Grosset. 1940-1946, tomo II, pág. 75. El 29 de agosto, el general Brugère anotaba en su diario que Delcassé le había confiado que "la cuestión de Marruecos estaba punto menos que resuelta". Cita recogida en Pilapill, V. R: "Las negociaciones franco-españolas sobre Marruecos, 1901-1903", en *Arbor,* n. 389, 1978, pág. 39.

satisfecha de la marcha de las negociaciones y manifestando su deseo de que el compromiso se firmara pronto.

Sabemos por el borrador de una carta que a finales de agosto mandó León y Castillo a Delcassé, que no solamente la visita de María Cristina a Francia se limitó al cumplimiento de una serie de actos protocolarios sino que la Reina madre ejerció un papel de presión en la negociación, rogando tanto a Loubet como a Delcassé que el límite meridional de la zona norte española fuese desplazado más al sur, hasta Rabat-Salé. Sin embargo no consiguió variar la postura gala[101].

A finales de agosto, de regreso a París, León y Castillo volvió a negociar con Delcassé[102], solicitando ciertos ajustes en los límites de la esfera septentrional de influencia española y recordando que sus instrucciones eran obtener mayores concesiones: el gobierno español sólo admitía la línea Rabat-Salé en el norte de Marruecos como separación de los respectivos territorios de influencia. Otro punto que motivó acaloramiento y empeño entre los dos negociadores fue el relativo a Fez, que el ministro de Asuntos Exteriores francés quería conservar a ultranza dentro de la esfera de influencia gala, arguyendo que era una de las grandes metrópolis del orbe islámico norteafricano, a la que no podían renunciar los dueños de Argelia y Túnez.

El Marqués del Muni encontró en la discusión una resistencia tan tenaz que llegó a pensar reiteradas veces que iban a quedar interrumpidas de nuevo las negociaciones. Delcassé argüía que ningún político francés podría imponer al gobierno del país, a los nacionalistas y colonialistas, a la opinión pública en suma estas nuevas concesiones a España, las que pretendía León y Castillo. Finalmente, Delcassé optó, ante la insistencia española, por abandonar el despacho y dirigirse a mantener una entrevista con el presidente de la República, Loubet, exponiéndole el estado de la cuestión.

Tras la consulta, varios días después, el ministro de Asuntos Exteriores trajo a León y Castillo nuevas proposiciones, al incluir Fez y una extensión de territorio entre la ciudad y el límite con la zona francesa, dentro de la esfera de influencia española en el norte del Sultanato. Sin embargo, el límite del Sebú no sería retocado.

---

101 Borrador del despacho no. 318, muy reservado. León y Castillo a Almodóvar del Río. 23 de Agosto de 1902. A.G.A. Sección de Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo 5841.

102 Paul Cambon describe a Delcassé a finales del verano, esperando noticias de España "preso de un estado de sobreexcitación nerviosa como jamás le había conocido y que ese dato era muy revelador". Cfr. P. Cambon: op. cit, pág. 77.

El territorio español en el norte de Marruecos quedaba delimitado por el Mediterráneo y el Atlántico hasta el Sebú. A partir de este punto formarían el límite fronterizo español, la cuenca de este río hasta su confluencia con el Mikkas; desde aquí subiría por este río hasta alcanzar sus fuentes en el Yebel- Beni- Mutir, seguiría por esta cadena de montañas hasta el Yebel Ait-Youssi, cruzaría el Sebú, continuaría luego por la cordillera que existe en su orilla izquierda, subiría por la cadena de montañas que domina el Ued -bou- Zennelan, hasta la confluencia de este río con el Ynnaouen, y por último proseguiría la línea marcada por el río Muluya.

Finalmente, Delcassé hizo la indicación de que en el momento de la redacción del tratado habría que modificar levemente el trazado de la frontera en los alrededores de Fez como consecuencia de la proyectada construcción de una línea férrea que Francia deseaba transcurriera por territorio suyo, aunque en todo caso se trataría ésta de una modificación de ligera importancia que sería compensada con la cesión en otro lugar de una porción análoga de territorio francés a España.

Ante la actitud irrevocable de Delcassé y la imposibilidad de conseguir nuevas concesiones en la costa atlántica que extendieran la esfera de acción española hasta Rabat-Salé, el Marqués del Muni consideró cerrada la negociación. Todos sus esfuerzos por conseguir ventajas adicionales se estrellaron ante una resistencia inquebrantable. Ello y su convencimiento de un próximo fin del *statu quo* le llevó a recomendar a Almodóvar la firma del tratado. Es más, el Marqués del Muni juzgó que en la cuestión marroquí se perfilaban, a escala internacional, razones de urgencia que hacían necesario su desplazamiento a Madrid, para informar verbalmente al Presidente del Gobierno[103].

13. FILTRACIONES A LA PRENSA SOBRE EL ACUERDO HISPANO-FRANCÉS

Las noticias de supuestos pactos internacionales de España se filtraron a la prensa. La revista madrileña *Nuevo Mundo* en su número correspondiente al 13 de septiembre recogió los difusos rumores de una supuesta alianza secreta con Francia y de una trascendental y misteriosa reunión nocturna celebrada en el domicilio de Sagasta, que habría reunido al presidente del Gobierno, al embajador en París, León y

---

103 León y Castillo al Duque de Almodóvar. Despacho no. 318 (muy reservado). 23 de Agosto de 1902.A.G.A. Fondo de Asuntos Exteriores. Embajada de París. Legajo 5841.

Castillo, al ministro de Estado, Duque de Almodóvar y al titular de Gobernación, S. Moret. Se trataba, en realidad de deliberaciones secretas en torno al 'non nato' convenio de 1902[104].

Algunos periódicos empezaron a mostrarse refractarios a la idea de una alianza con Francia, resaltando la inmensa superioridad de la marina de Guerra británica y los daños considerables que podría infligir a las costas desarmadas sobre todo del septentrión peninsular y a los grandes puertos del litoral atlántico, desde Bilbao hasta Cádiz. Lo más grave para los intereses del gabinete liberal fue que la noticia trascendió al ámbito europeo, haciéndose eco la prensa de Berlín de los rumores existentes sobre inteligencias y acuerdos entre España y Francia. Así se resaltaban: la excelente acogida que la Reina María Cristina había tenido en París; su entrevista con el presidente Loubet; la presencia de dos buques de guerras franceses en Bilbao, los honores especiales que había recibido Alfonso XIII durante unas maniobras recientes del Ejército francés en Toulouse, y también la reciente visita a Madrid de León y Castillo junto con la nocturna conferencia secreta celebrada con Sagasta. Todos estos hechos para la prensa alemana patentizaban la existencia de una aproximación entre ambos países. *La Post, la Gaceta Nacional y la Gacette de Voss* especulaban en torno a lo que no creían un compromiso español por ingresar en la Dúplice Alianza, esgrimiendo como argumento principal las manifestaciones vertidas tiempo atrás por Sagasta en torno al no alineamiento en política internacional de España y la conveniencia de no ingresar en un bloque de alianzas. Los rotativos germanos desvelaban que se trataba de un arreglo o acuerdo sobre la cuestión de Marruecos y la del Mediterráneo Occidental[105], señalando los peligros de que se hiciera a espaldas del Reino Unido[106].

104 Campoamor, J.M: *La actitud de España ante la cuestión de Marruecos (1900-1904)*, Madrid, C.S.I.C., 1951, pág. 128.

105 En la medida en que el tratado con Francia iba tomando rápidamente cuerpo, las aprensiones de los políticos restauracionistas ante una reacción británica hostil afloraron con fuerza, sobre todo después de que el Reino Unido hubo liquidado con éxito la guerra de los bóers. Naturalmente, también Delcassé había pensado detenidamente en los británicos. Su proyecto inicial era obligarles a aceptar la adquisición de una parte de Marruecos por Francia obteniendo para su país el respaldo de Italia, España y Alemania. Sin embargo, el fallido plan de intervención mediadora en la guerra de los bóers en marzo de 1900 hizo que Delcassé cambiara de parecer en cuanto a la cooperación alemana. El proyecto revisado consistía en obtener un apoyo más vigoroso de Italia, llegar a un acuerdo con España relativo a un eventual reparto de Marruecos en el cual los intereses británicos se garantizarían convenientemente y que luego Francia y España entablaran con Gran Bretaña conversaciones amistosas sobre el tema marroquí. En la "Note sur la Question Marocaine" de 15 de julio de 1902, que se redactó con el fin de fijar las directrices para la conclusión de las negociaciones con España, se preveía que Francia y España entablarían más adelante conversaciones amistosas con el Reino Unido y prometerían que Tánger quedaría sometido a un control colectivo. En la Nota se hacía constar asimismo que nada había que temer de Italia ni Rusia y que a Alemania se la debía contentar garantizando la libertad de comercio en Marruecos. Cfr. D.D.F. Tomo II, pp. 397-400. En julio de 1902, Francia e Italia procedieron a un nuevo canje de notas reforzando su acuerdo anterior: Francia apoyaba incondicionalmente las ambiciones italianas en Trípoli a cambio del incondicional respaldo italiano a las apetencias francesas sobre Marruecos. El siguiente paso, el acuerdo con España, quedó detenido en la fase final por las presiones del gabinete español reclamando Fez y ampliaciones en la esfera de influencia española.

Según un despacho oficial remitido por Almodóvar al Marqués del Muni el 27 de septiembre, en San Sebastián se abrió un período de consultas. Alfonso XIII y su madre fueron informados, tras dar su aprobación Sagasta a la inteligencia con Francia sobre la base de las líneas de frontera señaladas por León y Castillo en su comunicación de 23 de agosto. El Gobierno liberal se decidía pues a suscribir el acuerdo, que se realizaba a espaldas del Reino Unido[107].

Conjuntamente con la aprobación del gobierno de Madrid, Almodóvar envió al Marqués del Muni un "proyecto de bases" que recogía las condiciones españolas previas a la firma del pacto, ya contenidas en la Real Orden no. 437 de 22 de diciembre de 1901. Estas condiciones debían ser aceptadas por Delcassé y constituir la base del convenio escrito que debía ser ratificado posteriormente por los dos gobiernos[108]:

a) Se estipulaba que en el momento en que por debilidad de la monarquía alauí, ésta fuera impotente para garantizar la tranquilidad del reino, Francia y España debían asumir las funciones de mantenimiento del orden y de la paz en el territorio marroquí. Los dos Estados se reservaban asimismo la facultad de intervenir en el Sultanato en el momento en que sus intereses se hallasen de alguna forma amenazados.
b) Se procedía a un reparto del territorio marroquí en dos zonas de influencia, las convenidas en París.
c) Se explicitaba el carácter pacífico del tratado. Ninguna de las dos potencias signatarias del acuerdo podía emplear la fuerza

106 Angel Ruata, Embajador de España en Berlín, al Ministro de Estado. Despacho no. 191. 13 de Septiembre de 1.902. A.M.A.E. Archivo Histórico. Legajo H-2470.

107 Delcassé escribiría al Ministro de Francia en Tánger: "Seguros ya de no tener a Italia en contra de nosotros y puestos de acuerdo con España, estaremos en posición favorable para conversaciones útiles con Inglaterra, que (este país) parece desear". *Documents Diplomatiques. Affaires du Maroc*, 1901-1905. París. Ministére des Affaires Etrangéres. Delcassé a Saint- René Taillandier, 11 de Septiembre de 1902, pág. 474.

108 R.O. no. 283-bis del Ministerio de Estado dirigida al Marqués del Muni. 27 de Septiembre de 1.902. A.G.A. Sección de Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo 5841.

para el mantenimiento de sus derechos reconocidos, fuera contra los indígenas o contra una tercera potencia sin ponerlo en previo conocimiento de la otra parte firmante. Tal como ha recalcado Pablo La Porte, lo que fundamentalmente interesaba a los gobiernos españoles restauracionistas era la tranquilidad y la paz de Marruecos, y no el despliegue de una política colonial agresiva que el país no se encontraba en disposición de acometer[109]. La Porte hace suya una expresión de Marston, el "imperialismo pasivo"[110] para explicar la involucración progresiva de España en Marruecos, de la que resultaron los grandes problemas que hubo de afrontar en el norte de África, es decir lo que en expresión de Víctor Morales Lezcano se ha dado en llamar "escalada militar" de la acción española[111].

d) El acuerdo debía permanecer secreto.

El despacho, no confiado al correo oficial fue entregado personalmente en París a León y Castillo por un enviado de Almodóvar el 29 de septiembre. Acompañaba a la real orden una carta particular de Almodóvar al Marqués del Muni en la que le indicaba la conveniencia de incluir en el convenio una última cláusula, en la que quedaría establecida la obligación de las dos partes de comunicarse recíprocamente cuantas noticias importantes recabasen de la cuestión marroquí y prestarse apoyo diplomático en los incidentes diplomáticos que pudieran ocurrir[112].

Una vez con las bases del acuerdo redactadas en Madrid en su poder, León y Castillo visitó a Delcassé con la esperanza de cerrar las

109 Véase La Porte, Pablo: *La atracción del imán: El desastre de Annual y sus repercusiones en la política europea (1921-1923).* Madrid. Biblioteca Nueva. 2001, pág. 46.

110 Citado por Mieége, Jean- Louis: *Expansión europea y descolonización. De 1870 a nuestros días*. Barcelona, Labor, 1975, pág. 14. Tal como Brunchswig demostró para el caso francés en Túnez, puede decirse también que el interés de España en Marruecos era, sobre todo, estratégico y político y, en menor medida, económico (Brunschwig, Henri: *Mythes et réalités de l'imperialisme colonial français,* 1871-1914, París, 1960). En el desarrollo de la acción colonial española se pondrá, además, de manifiesto, lo que Fieldhouse, Gallagher y Robinson han denominado "imperialismo periférico", es decir, un progresivo involucramiento de la metrópoli en la labor colonial, nacido de la resistencia de los territorios dominados. (Véase a este respecto Robinson, Ronald, Gallagher, John, y Denny, Alice: *Africa and the Victorians: the official mind of imperialism,* Londres. Macmillan. 1989; y Vidal Villa, José María: *Teorías del imperialismo,* Barcelona, Editorial Anagrama, 1976).

111 Véase Morales Lezcano, V.: *El colonialismo hispanofrancés en Marruecos (1898-1927),* Madrid, Editorial Siglo XXI, 1976, pp. 110 y siguientes.

112 Carta particular del Duque de Almodóvar a León y Castillo. 28 de Septiembre de 1.902. A.G.A. Sección de Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo 5841.

negociaciones. Buscaba conseguir una ampliación territorial de la esfera de influencia española en la parte norte de Marruecos. Sin embargo, se encontró con un ministro irreductible que se negó en redondo a alterar las fronteras ya determinadas.

No por ello León y Castillo se dio por vencido. Pese a la invencible resistencia de Delcassé, continuó pugnando por ensanchar el límite de la zona norte hasta Rabat. Las negociaciones no quedaron rotas porque en un momento determinado, el Marqués del Muni se echó atrás. ¿Por qué razones?:

> Existe, sobre todo, el peligro —escribió a Almodóvar— de que Francia, no pudiendo entenderse con nosotros, tratara y se entendiera con Inglaterra, prescindiendo de España, en la cuestión de Marruecos. Y que tal peligro no es imaginario me lo prueba la afirmación que en el curso de nuestras últimas discusiones me hizo M. Delcassé al asegurarme que esa es la aspiración del partido colonial francés, el cual prefería ponerse de acuerdo con la Gran Bretaña más bien que con nosotros, por creer que así podría esta República apoderarse de todo el Imperio, en cambio de la neutralización de Tánger y de otras compensaciones[113].

Es decir, Delcassé utilizaba una fórmula de negociación, cual era blandir el fantasma de un posible acuerdo franco-británico para reducir las pretensiones españolas, ocultando el hecho de que el embajador de la República en Londres había contactado ya con Lansdowne y le había sondeado sobre la conveniencia de un arreglo de los litigios coloniales.

Ante la insistencia del Marqués del Muni, Delcassé optó por acudir de nuevo a consultar a Loubet, el presidente de la República que terminaría por admitir una considerable extensión de la esfera de influencia española en el Sur del Sultanato. Esta modificación de límites representaba un aumento de territorio de muchos miles de kilómetros cuadrados, e incorporaba a la zona española varios oasis importantes, entre los cuales se encontraba comprendido el de Tinduf, uno de los puntos neurálgicos en las rutas caravaneras transaharianas. Se trataba de una compensación por el territorio comprendido entre la desembocadura del Sebú y la línea Rabat-Salé, al que el gobierno francés no quería por ningún concepto renunciar.

113 El Marqués del Muni al Duque de Almodóvar. Despacho reservado no. 363. 3 de Octubre de 1.902. A.G.A. Sección de Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo 5841.

Llegados a este punto, los dos negociadores redactaron un "proyecto de convenio"[114] que recogía la práctica totalidad de los puntos examinados y debatidos respectivamente en las conversaciones y en la correspondencia entre Almodóvar y León y Castillo. Con una excepción: las fuerzas armadas republicanas no iban a garantizar la seguridad territorial de España, ni la de sus posesiones en Marruecos. Asimismo se introdujo una cláusula por indicación de Delcassé que apuntaba claramente a una aspiración intervencionista del gobierno francés, deseoso de convertirse en el gendarme del Sultanato. En ella se estipulaba que las dos partes signatarias contraían el deber de garantizar el orden y restablecer la tranquilidad en sus respectivas áreas de influencia, comprometiéndose a proteger la vida y bienes de las personas y a garantizar la libertad de las transacciones comerciales. (Artículo segundo)

En el convenio, las dos partes negociadoras reconocían la oportunidad de asegurar la libertad de navegación en el Estrecho: se trataba de una medida encaminada a evitar las reclamaciones británicas. Delcassé ejerció una fuerte presión para introducir una cláusula conducente a otorgar un estatuto propio a Tánger, de ciudad neutral. (Artículo cuarto)

Asimismo Delcassé y León y Castillo convinieron en la necesidad de establecer el principio de libertad comercial ("política de puerta abierta") en Marruecos. El Sultanato quedaría expedito a la concurrencia económica de todas las potencias. No existirían privilegios de tipo aduanero, ni de orden comercial en las respectivas esferas de influencia; quedaría consagrada la libertad de navegación en las costas y de circulación comercial en las tierras del interior. Tampoco podrían establecerse derechos diferenciales en materia aduanera que privilegiaran los productos de determinados países. (Artículo octavo)

A título particular León y Castillo sugirió a Almodóvar que intentase arrancar a Delcassé una nueva concesión. Esta consistía en establecer

114 Constaba de once artículos, de los cuales los más importantes trataban de la especificación de las zonas de influencia francesa y española para el caso de que el *statu quo* no pudiera mantenerse por más tiempo. Francia y España no procedían abiertamente a un reparto de Marruecos. España recibía dos zonas de influencia: una en el norte y otra en el sur del país. La región septentrional comprendía el territorio delimitado por el Mediterráneo y el Atlántico, el río Muluya y una línea que, partiendo de la desembocadura del Sebú, pasaba al norte de Meknés. España obtenía efectivamente la casi totalidad del antiguo reino de Fez, incluida la propia capital. La zona sur comprendía toda la región de Sus. Francia recibía la parte situada entre las zonas españolas. Los gobiernos español y francés se garantizaban el mutuo apoyo diplomático y se comprometían a no enajenar porción alguna de las esferas que respectivamente se asignaban sin el consentimiento de la otra parte contratante. Un artículo final disponía que el tratado permaneciera secreto. Cfr. Pilapil, V. R.: "Las negociaciones francoespañolas..." art. cit , pág. 41.

una temporalidad para la duración del convenio, con objeto de que cuando transcurriese el período de vigencia y tuviese que negociarse su continuación, la diplomacia española pudiera redoblar sus esfuerzos insistiendo en la consecución del límite fronterizo Rabat-Salé.

El secretario de la Embajada, López Dóriga, se encargó de llevar al ministro de Estado el proyecto de convenio redactado junto con dos mapas, un despacho, y una carta personal del Marqués del Muni a Almodóvar, de la que nos ha quedado su borrador, guardado en los fondos de la embajada española en París. En la carta, León y Castillo advierte a Almodóvar de los peligros que pueden suscitar para la feliz conclusión del acuerdo firmado con Francia, la campaña de ciertos importantes medios madrileños como *el Imparcial* o *El Liberal*, defendiendo abiertamente la necesidad de una alianza de España con el Reino Unido. Algunos órganos ligados al conservadurismo como *Nuestro Tiempo* dirigido por el maurista Salvador Canals estaban sosteniendo una tesis análoga[115]. Estas campañas probritánicas eran seguidas con mucha atención por el gobierno y la opinión pública francesa, y León y Castillo infería que podían tener resultados poco satisfactorios en las conversaciones sobre el reparto de Marruecos, orientando a la opinión francesa hacia posturas anti-españolas. León y Castillo aconsejaba que el ministerio de Estado utilizase sus recursos para contrarrestar la actuación de los rotativos[116]. Sin embargo, era un procedimiento que no convencía ni a Sagasta ni a Almodóvar, pues si se empleaban los órganos oficiosos del ministerio de Estado (la prensa adscrita al partido liberal) en pro de una aproximación a Francia, la maniobra iba a ser descubierta inmediatamente por el resto de los rotativos españoles.

115 Salvador Canals escribía: "Para España la política exterior se ha reducido siempre a dos términos: Francia e Inglaterra ... No somos ya rivales de ninguna de las dos ... En cuanto a intereses, nuestro comercio con Francia disminuye, al paso que aumenta el que hacemos con Inglaterra. De 1890 a 1.900, las importaciones de España en Francia han bajado de 425 millones a 217; las de España en Inglaterra han subido de 218 millones a 276. Nada debemos esperar ya de Francia: de Inglaterra y sus colonias podemos prometernos mucho. La Triple Alianza se ha renovado, pero no es más que una expresión diplomática. Inglaterra tiene una paz interior superior a la de sus rivales, como también es superior su situación política, naval y económica sobre Francia y Rusia. Además la frontera de Portugal sería para España una frontera inglesa. En cuanto a las aspiraciones hispánicas en el norte de África, allí son más compatibles con las de Inglaterra que con las de Francia". Y finalmente agregaba: "Mirando lejos, acaso esa alianza de España con Inglaterra fuese la base de otra más amplia de soberana grandeza ideal, de una alianza con los Estados Unidos." Véase Canals, S.: "Propósitos de política exterior" en *Nuestro Tiempo*, agosto de 1902, t. II, pp. 288-293.

116 Carta particular de León y Castillo al Duque de Almodóvar del Río. 3 de Octubre de 1902. A.G.A. Sección de Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo 5841.

Se abrían varias posibilidades para la prosecución de las negociaciones:

a) Continuar la presión sobre el *Quai d'Orsay* para llegar en la zona norte de Marruecos a una expansión territorial que condujese hasta el límite Rabat-Salé. En caso de aceptar el gobierno francés esta ampliación, el español iba a firmar el tratado sin más dilaciones.
b) Si ese límite no era concedido, amparándose Delcassé en las concesiones ya realizadas a España en el sur del Imperio, cargar Sagasta y Almodóvar con la responsabilidad de firmar un convenio que respecto a la extensión concedida a España en la zona norte del Sultanato, no iba a satisfacer los intereses de los africanistas los cuales lo criticarían aceradamente. Se esperaba asimismo que si trascendía la noticia del convenio entre la prensa partidaria de la orientación pro-británica en la política exterior española, iba a causar una no menos honda decepción, dedicándose a partir de entonces a sabotear con sus críticas la actuación del gabinete Sagasta. Este razonamiento fue sugerido a Almodóvar por León y Castillo en un anexo de la carta particular que remitió a San Sebastián el 3 de octubre.

El gobierno Sagasta tenía que sopesar distintas variables antes de decidirse a suscribir el tratado. Una de ellas, no carente de importancia era la actitud de la prensa española. Cuando en septiembre *Le Figaro* había publicado en París que el nuevo embajador en Madrid, Jules Cambon, tomaría la iniciativa para acordar una "entente" mediterránea definida entre Italia, España y Francia, de carácter defensivo y pacífico[117], la prensa de Madrid había comentado que, de ser ciertos los rumores acerca de una alianza con Francia o con Francia y Rusia en una liga latina contra el Reino Unido, este pacto expondría al país a la invasión desde la frontera con Portugal o desde Gibraltar, así como a la ocupación de las rías gallegas que quedarían convertidas en bases carboneras para la escuadra británica. Sus supuestos aliados no podrían defender a España en estas circunstancias[118]. La sospecha de la formación de una Liga latina en el Mediterráneo había llegado al parlamento británico dos meses antes[119]. Por ello, el ministro de Estado, Almodóvar tuvo que

117 Véase Rosas Ledesma, E.:" Las relaciones hispano-británicas a comienzos del siglo XX: Los caminos del entendimiento " en *Revista de Estudios Internacionales*, vol I, 1980, pág. 713.
118 *Ibidem.*
119 *Ibidem.*

hacer frente a los rumores y para acallarlos tuvo que declarar al corresponsal de *El Imparcial* en San Sebastián, de la manera más rotunda, que eran infundados los rumores de la alianza.

Paralelamente el gobierno de Madrid guardaba el secreto de las negociaciones de París, sin comunicárselo al de Londres, reiterando simultáneamente al *Foreign Office* sus deseos de promover y estrechar los lazos de amistad entre el Reino Unido y España. En el mes de octubre, Almodóvar tuvo que recurrir de nuevo a la gestión ante el gabinete británico para disipar los rumores de alianza militar con París. El día 9, el Duque de Mandas, embajador de España en Londres señalaba a Lord Lansdowne que el mayor deseo de su gobierno era el de concertarse con el Reino Unido, dando a entender implícitamente que se podían descartar por ser falsos estos rumores[120]. No había que conceder la mayor trascendencia política a la visita del Príncipe de Asturias a Francia, ni a su condecoración con el Gran Cordón de la Legión de Honor, ni al envío de buques de guerra franceses a Bilbao, ni a la entrevista de la Reina Madre con Delcassé y Loubet.

El 6 de octubre Almodóvar transmitía un telegrama cifrado al Marqués del Muni. Tras examinar el proyecto de convenio remitido por el embajador, Almodóvar se negaba a ratificarlo con su firma, mientras el límite de la esfera de influencia española no llegase hasta Rabat. El ministro de Estado hacía suyos los razonamientos de León y Castillo y se negaba a aceptar la responsabilidad de un acuerdo frente a una opinión pública que iba a sufrir una gran decepción al conocer las condiciones del convenio[121].

Dejando aparte lo relativo a la extensión de los límites territoriales de la zona de influencia española, Almodóvar realizaba algunas críticas sobre las proposiciones formuladas en el proyecto de convenio. Se trataba de las innovaciones introducidas por Delcassé[122]. El ministro de Estado se mostraba crítico con la obligación de las dos potencias signatarias de imponer el orden y la tranquilidad en el Sultanato. Prefería simplemente que España y Francia tuvieran la facultad, el "derecho", no el deber, del ejercicio de acciones coercitivas supliendo la autoridad del

120 Duque de Mandas a Duque de Almodóvar. Despacho no. 84. 9 de Octubre de 1902. A.M.A.E. Archivo Histórico. Correspondencia con Embajadas y Legaciones. Legajo H-1.582. Gran Bretaña, 1898-1906.
121 Telegrama de 6 de Octubre de 1902 de Almodóvar al Marqués del Muni. A.G.A. Sección de Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo 5.841.
122 Carta particular del Duque de Almodóvar al Marqués del Muni. 6 de Octubre de 1902. A.G.A. Sección de Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo 5.841.

Sultán en caso de verse alterado gravemente el orden en Marruecos. Esquivando así cuanto pudiera constituir obligación de acción armada española, Almodóvar se zafaba del veto constitucional que excluía la posibilidad de que un gobierno restauracionista pudiera suscribir una "alianza ofensiva" de manera secreta, sin dar conocimiento al poder legislativo. Almodóvar se mostró asimismo sorprendido de otra innovación introducida por Delcassé, cual era la contenida en el artículo cuarto que preveía la neutralización de Tánger y su vecindad. Desconocedor de que en el *Foreign Office* Lord Lansdowne estaba tratando con el embajador francés en Londres, Paul Cambon la suerte de la otra llave del Estrecho de Gibraltar, el ministro de Estado no hubiera deseado que este punto formara parte de la declaración de bases de una inteligencia franco-española. Hubiera preferido que tras la firma del convenio, se negociase y pactase la condición jurídica de Tánger. Esta negociación ulterior debía haber sentado a la mesa al bloque franco-español por un lado y a el Reino Unido y al resto de potencias por otro. Sin embargo, Almodóvar acabó por dar su aprobación a la inclusión del punto relativo a la neutralización de la ciudad en el tratado. Almodóvar sugirió darle a la aprobación del tratado la fórmula de "doble carta" o de intercambio de notas, en la que se debía fijar el tiempo de duración del convenio, para lo cual aventuraba un plazo de diez años[123].

14. MODIFICACIONES EN EL PROYECTO DE CONVENIO

Siete días después, el 14 de octubre, el Marqués del Muni se puso en contacto con Almodóvar notificando las innovaciones introducidas en el proyecto de convenio. En sus entrevistas con Delcassé, éste había aceptado todas las modificaciones sugeridas por el Ministro de Estado español. En el artículo segundo, se eliminaba la obligatoriedad de las dos partes signatarias de mantener el orden en el Imperio, sustituyendo la frase primitivamente empleada por otra nueva: "(...) chaqu´un aurait le droit exclusif (...)"

En cuanto al artículo octavo se acentuó aun más la nota relativa a la instauración de la libertad comercial en el Sultanato, atendiendo a los deseos de Almodóvar.

123 Almodóvar del Río a León y Castillo. Despacho no. 378-bis, reservado. 7 de Octubre de 1902. A.G.A. Sección de Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo 5.841.

Sin embargo, los intereses franco-españoles chocaron de nuevo, sin ponerse de acuerdo en lo relativo a la ampliación territorial de la esfera de influencia española hasta el límite de Salé. En una de las empeñadas discusiones que enfrentaban a los dos políticos, Delcassé, indignado por las pretensiones españoles de expansión territorial que parecía no iban a tener fin, espetó airadamente a León y Castillo si no tenía miedo España de que los gobiernos francés y británicos se entendieran a espaldas suyas, relegándola de cualquier aspiración en el Imperio jerifiano. El político canario salió al paso de la observación amenazando, a su vez, que ello comportaría un trueque inmediato de posesiones entre Londres y Madrid que se intercambiarían Gibraltar por Ceuta, con lo que ello tendría una consecuencia directa para los anhelos franceses: los ingleses quedarían firmemente asentados en el noroeste de África y serían vecinos de Francia si ésta ocupaba Marruecos y dueños de una formidable posición fortificada en la costa norte del Sultanato[124]. Sin embargo, a pesar de ser frecuentes las tensiones, las negociaciones no se interrumpían. León y Castillo visitaba constantemente el *Quai d'Orsay*, siempre insistiendo en la reivindicación de nuevos territorios. El 8 de noviembre remitía a Almodóvar la redacción del nuevo proyecto de convenio con los mapas anejos delimitando las esferas de influencia francesa y española. También enviaba como parte de lo pactado con Delcassé, el texto de las cartas que España y Francia debían canjear estableciendo la forma de ratificación de lo tratado.

En lo tocante al límite Rabat-Salé no varió la postura inflexible del gobierno francés. Sin embargo, León y Castillo pudo conseguir una modificación en la extensión territorial de la zona sur española, al ceder Francia la parte de la región del Sus que antes quedaba en su esfera de influencia.

En la parte meridional del Imperio jerifiano, España obtenía así una extensa y fértil esfera de influencia que englobaba la Sakia el-Hamra, la cubeta de Tinduf, todo el Marruecos presahariano y el rico valle del Sus, además de un trecho de costa que le permitía asegurar "las espaldas" del archipiélago canario y dar continuidad a sus posesiones de Río de Oro. Sin embargo, para obtener el territorio del Sus, León y Castillo tuvo que ceder uno de los dos grados de longitud que le habían sido reconocidos recientemente por Delcassé al sur del Draa: el que cruzaba por Tinduf de modo que este oasis quedaba ahora fuera de la esfera española.

124 Carta particular de León y Castillo a Almodóvar. 14 de Octubre de 1902. A.G.A. Sección de Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo 5841.

Si en el proyecto anterior de delimitación la frontera española llegaba por el Draa hasta el meridiano 12° O. (de París), ahora quedaba más al Este y la constituía el meridiano 11° O. (de París). Sin embargo, a la altura de Tinduf la frontera quedaba alterada: la esfera de influencia francesa formaba como un pequeño "pico de pájaro", un entrante en la zona española, de forma que la ruta caravanera transahariana que atravesaba el oasis quedaba plenamente incluida en la esfera de influencia francesa. Como señala Olivier Vergniot, Francia se había empezado a interesar por Tinduf, pequeño oasis localizado en el interior del Sáhara Occidental a partir del momento en que las visitas de viajeros europeos como las de Oskar Lenz (1880) y de Camille Douls (1887) revelaron su existencia como punto estratégico en el comercio caravanero transahariano. A partir de la ocupación del Tuat, algunos oficiales de las compañías saharianas argelinas intentaron convertirse en el "descubridor" (conquistador) de Tinduf aunque todas estas tentativas acabarían por fracasar[125].

Si a ello se le unía el control de un amplio territorio al norte de Marruecos que incluía Fez, capital política y religiosa del Imperio y algunas zonas de agricultura feraz y productiva, España disponía de algunos de los territorios más ricos y fértiles del Imperio marroquí, amén de enclaves estratégicos de gran importancia, alrededor de doscientos cincuenta mil kilómetros cuadrados[126].

El despacho oficial que remitía León y Castillo se acompañaba de una carta particular, también fechada en París el 8 de noviembre. León y Castillo especulaba sobre la estabilidad del gobierno Combes, y creía factible la salida de Delcassé del ministerio de Asuntos Exteriores. Por esa razón tenía prisa. La prensa española especulaba asimismo sobre la probable caída de los liberales y su sustitución por los conservadores de Silvela. Por ello El Marqués del Muni señalaba a Almodóvar que en caso de aprobación por parte del gobierno español de los documentos que remitía, debía devolvérselos a la mayor urgencia, facultándole para la firma con un telegrama conteniendo una palabra "clave" convenida. La palabra era "Guadalajara"[127].

---

125 Véase Vergniot, O.: "Tindouf, un point d'équivoque (1912-1934)", en R.O.M.M., no. 41-42, 1986, pág. 120.

126 León y Castillo al Duque de Almodóvar del Río. Despacho no. 412, reservado. 8 de Noviembre de 1902. A.G.A. Sección de Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo 5.841.

127 Carta particular de León y Castillo al Duque de Almodóvar del Río. 8 de Noviembre de 1902. A.G.A. Sección de Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo 5.841.

¿Qué ocurrió entonces? ¿Por qué no se firmó el tratado? El encargado de hacerlo, León y Castillo nos dejó el siguiente testimonio aclaratorio en el segundo volumen de su autobiografía titulada *Mis Tiempos*:

> (...) Mientras yo negociaba con éxito y obtenía nuevas y considerables ventajas, entraba el invierno de 1902 y con él se iban quebrantando las fuerzas del partido liberal, según se acababan las de su anciano jefe. Llegamos, yo con mi obra terminada y aquella situación con sus días contados, cuando envié a Madrid con persona de absoluta confianza el texto del Tratado, ya en limpio. Para firmar, el Gobierno debía telegrafiarme una palabra convenida. Recuerdo que esa palabra era 'Guadalajara'.
>
> Pero justamente por la misma fecha en que llegaba a Madrid la persona portadora del proyecto de tratado, salía para Jerez de la Frontera el duque de Almodóvar, con objeto de asistir a la boda de su hija. Allí le sorprendió la crisis que derribó a aquel Gobierno.
>
> La palabra convenida no fue telegrafiada[128].

Los estudios históricos sobre este período de las relaciones exteriores españolas han dado por buena esta versión. Sin embargo, León y Castillo, dotado en sus memorias del genio de la autopromoción, mintió en este punto para embellecer su vida, enmascarar su directa responsabilidad en el hecho de que no se firmara el tratado, camuflando bien sus trampas.

En consecuencia, Jerónimo Becker en su *Historia de Marruecos* atribuye la duración de las negociaciones entabladas entre Delcassé y el Marqués del Muni a que el primero hacía simultáneamente esfuerzos para llegar a un pleno entendimiento con el Reino Unido —idea que jamás había apartado de su pensamiento—, entrando en tratos con el embajador británico en París, Sir Edmund Munson y con Lansdowne a través del embajador de Francia en Londres, Paul Cambon. Como ha quedado indicado, la dilación de las negociaciones se debió al empeño del tándem Sagasta/Almodóvar de ampliar la esfera de influencia española en el norte del Sultanato, de manera que incluyera Fez y el límite meridional en la línea Rabat-Salé. Ello había provocado un pequeño bloqueo de las negociaciones y la resuelta intervención de la Reina Regente en las mismas cuando estaba en París en favor de dicha ampliación.

---

128 León y Castillo, Fernando: *Mis Tiempos,* volumen II, Ediciones del Excmo. Cabildo Insular de Gran Canaria, 1978, pág. 206.

Por lo tanto, las presiones francesas sobre el gobierno de Sagasta, las prisas de Delcassé para llegar a un acuerdo eran amortiguadas por la resistencia española a firmarlo; esta resistencia simplemente era debida a un deseo de obtener mejores condiciones y un mayor engrandecimiento territorial para el pretendido imperio colonial en Marruecos.

José María Campoamor que dedicó una especial atención al estudio del tratado non-nato de 1902 acepta la versión del Marqués del Muni y consigna en su libro, *La actitud de España ante la cuestión de Marruecos (1900-1904)*, los recuerdos del embajador, entresacando el texto arriba reseñado de sus memorias. Otro tanto ocurre con el Marqués de Mulhacén en su *Política Mediterránea de España, 1704-1951*[129], o con el libro de Alberto Mousset, *La política exterior de España, 1873-1918*[130].

La aparición en el Archivo de Alcalá de Henares de tres documentos depositados entre los fondos de la Embajada española en París aporta nuevos argumentos.

En efecto, el 15 de noviembre de 1902, Almodóvar había recibido el consentimiento de Sagasta para la firma del tratado de reparto de Marruecos. Telegrafió, por ello a León y Castillo una simple palabra: "Guadalajara", como consta en un telegrama depositado en los archivos de la embajada española en París, y matasellado ese día por los servicios telegráficos parisinos. Una segunda prueba de que Almodóvar ordenó al Marqués del Muni la firma del convenio es una carta particular del ministro de Estado, escrita en Madrid el día anterior, 14 de noviembre. En ella Almodóvar señala que el exceso de trabajo le había retrasado un poco a la hora de telegrafiar la palabra clave "Guadalajara", lo cual iba a hacer inmediatamente, para posteriormente remitir a través de un colaborador, Guadalmina, a París el texto-proyecto del convenio, los mapas anejos y las cartas referentes a la duración del mismo. Almodóvar expresaba su temor a un golpe de mano del Reino Unido si se llegaba a conocer la naturaleza del texto; el Gabinete Sagasta vivía atemorizado por la continua presencia de buques de guerra ingleses maniobrando en la proximidad de las costas españolas. Almodóvar entendía que el tratado era lesivo para los intereses británicos, y que podía justificar un desembarco de fuerzas inglesas en territorio peninsular. Cabía tomar medidas, prevenir esa eventualidad. La única forma de hacerlo era volver a plantear esa posibilidad a Delcassé, conseguir de Francia que ésta garantizase la integridad territorial española. En otro orden de cosas Almodóvar desconfiaba de la posibilidad de que las fuerzas armadas españolas pudieran completar, cuando se desmoronase la independencia del Imperio y entrara en vigor el reparto del Sultanato establecido en el convenio, la ocupación militar de la esfera de influencia española. Por último se mostraba satisfecho con las últimas modificaciones logradas por el Marqués del Muni, al obtener una ampliación territorial de la zona española al sur de Marruecos. España se había asegurado el control del Sus, cediendo Tinduf y una parte del desierto sahariano, pero iba a tener ventajas económicas para disfrutar del comercio transahariano[131].

Un despacho oficial, con fecha 15 de noviembre (tercera prueba documental existente sobre la aprobación sagastina a la firma del tratado) era expedido a la embajada de París, con la autorización de Alfonso XIII para la firma del convenio[132]. Cuando León y Castillo recibió la aprobación del gobierno español todavía seguía en conversaciones con Delcassé; sabemos por las fuentes diplomáticas francesas —confirmadas en este sentido por un despacho conservado en Alcalá de Henares y remitido por León y Castillo a Almodóvar el 23 de noviembre— que las negociaciones no se habían cerrado completamente. Los franceses deseaban llevar a cabo tres pequeños cambios en el convenio. La noche del 22 de noviembre Mr. René Lecomte, ministro plenipotenciario y vicedirector adjunto de Asuntos Coloniales y de África, cumpliendo las instrucciones de Delcassé entregaba al embajador español un documento con tres pequeñas modificaciones al texto:

- una primera, rehaciendo el final del artículo III;
- una segunda, modificando el párrafo segundo del artículo III;

129 Mulhacén, Marqués de: *Política Mediterránea de España, 1704- 1951,* Madrid, C.S.I.C., 1952, pág. 138.

130 Mousset, A.: *La política exterior de España, 1873-1918,* Madrid, Biblioteca Nueva, 1918, pág. 135.

131 Carta particular del Duque de Almodóvar al Marqués del Muni. 14 de Noviembre de 1902. A.G.A. Sección de Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo 5841.

132 R.Orden reservada del Ministerio de Estado de 15 de Noviembre de 1902 dirigida a León y Casillo. La parte sustancial del despacho decía lo siguiente: "(...) *Tengo la satisfacción de hacer presente á V.E, que* (el proyecto de convenio) *ha merecido mi más absoluta aprobación y la del Sr. Presidente del Consejo de ministros. (...) En su vista, S.M. el Rey (...) autoriza á V.E. á firmar el citado proyecto de convenio que al efecto le devuelvo, considerando que no necesitará para ello Plenipotencia especial tanto por habérselo significado así ese Señor Ministro de Negocios Extranjeros como porque los poderes amplios y generales de la Plenipotencia que le acredita cerca de esa República le facultan para ello".* A.G.A. Sección de Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Legajo 5841.

- una última relativa al artículo V (relativa a la acción eventual armada de una de las dos potencias signatarias durante el período en vigencia del *statu quo*).

Según la nueva redacción, España debía consentir, si fuera necesario, ciertas rectificaciones de la frontera en la zona norte de su esfera de influencia, en el caso en que el propósito francés de construir una doble vía de penetración (por carretera y por vía férrea) hacia el Oeste, desde Argelia encontrara obstáculos orográficos invencibles. En un primer momento, León y Castillo entendió que las vías previstas aunque construidas por Francia debían cruzar el territorio español, y serían de utilización conjunta, disponiendo España de prioridad en su disfrute y sin que la frontera fuese modificada. No era así: la modificación del artículo III obligaba a España a consentir cambios de trazado en la ruta férrea francesa con el fin de que la construcción de aquella vía fuera posible quedando siempre dentro del territorio francés. Lecomte aclaró que con la nueva redacción se especificaba que la frontera sería trasladada, teniendo lógicamente Francia en el caso de aplicarse esta cláusula que efectuar las compensaciones territoriales oportunas, entregando a España una zona equivalente de su esfera de influencia. León y Castillo titubeó: aquello supondría que la esfera de influencia francesa llegase muy cerca de Fez, cuyo otorgamiento a España había sido un elemento esencial y determinante en la adhesión del gobierno liberal al tratado. Lecomte no pudo especificar donde se iban a efectuar esas compensaciones. La última modificación reclamada por los franceses era un complemento del artículo V y se refería a la obligación por ambas partes signatarias de informarse mutuamente de cualquier acción militar que creyeran necesario emprender contra Marruecos, en caso de sufrir ofensa y daño, mientras durase el *statu quo*.

Entonces ... ¿ por qué no se firmó finalmente en la mañana del 23 de noviembre el convenio? Apuntamos la hipótesis de que se debió al exceso de celo de León y Castillo, basándonos en su despacho inédito y en una carta particular remitida a Almodóvar que se encuentran custodiados en Alcalá de Henares, con fechas respectivas de 23 y 24 de noviembre. Delcassé, impaciente por cerrar la negociación, invitó al embajador español a ratificar, con su firma, el tratado de forma inmediata. Hay que tener en cuenta que el ministro francés había sido exhaustivamente informado por Pâtenotre, Embajador galo en Madrid, de las circunstancias en las que se movía León y Castillo. Pâtenotre le había transmitido en un despacho del día 18 que el ambiente en España era muy favorable

a la firma del tratado: la mayor parte de los órganos de prensa se habían mostrado de acuerdo a un compromiso con la República francesa. Aunque no se deseaba el fin de la independencia marroquí sino más bien el mantenimiento del *statu quo*, se admitía la necesidad de un compromiso preventivo entre España y Francia ante el futuro del Imperio jerifiano, considerándolo como una suerte de seguridad mutua que se daban los dos vecinos. El gobierno contaba asimismo con la complicidad de sus rivales parlamentarios. Todos los principales jefes de grupo se pronunciaban a favor de una unión con Francia, desde Silvela a Canalejas, pasando por Maura o el militar López Domínguez o los republicanos. Sin embargo Patenotre insinuaba que Silvela temía las posibles pretensiones de Gran Bretaña en Marruecos; el estadista conservador no deseaba un conflicto hispano-británico.

León y Castillo hubiera podido rubricar inmediatamente el acuerdo. Pero su extrema diligencia le llevó a indicar a Delcassé que con el trazado nuevo de la vía férrea francesa, el artículo III podía levantar objeciones en Madrid. Se escudó asimismo en que el convenio para tener valor práctico debía implicar un acuerdo de las potencias firmantes con el Reino Unido. Se mostró preocupado por las eventuales complicaciones que surgirían si no se producía el respaldo británico; hasta pareció temerlas a corto plazo; por último se quejó enérgicamente de la insuficiencia comercial del convenio para España y de las ventajas excesivas que Francia se atribuía[133]. Sin embargo, en su fuero interno opinaba algo muy distinto:

> Procediendo de buena fe las dos partes (...) esas rectificaciones de trazado responden al espíritu del convenio. Yo no he querido firmar sin autorización de V.E. —escribía a Almodóvar en un rapto de celo— un documento, que no es exactamente el mismo que han aprobado V. E. y el Señor Presidente del Consejo"[134]. "Estas modificaciones (...) en mi concepto carecen de verdadera importancia, puesto que si nos toman alguna parte de lo que será nuestro territorio se comprometen a darnos otra equivalente en el suyo", "obedecen al temor que tiene M. Delcassé de encontrarse con esta única vía de penetración que existe entre Argelia y Marruecos interrumpida en algún punto que toque nuestra

133 Nota para el Ministro Delcassé redactada por Mr. René Lecomte, Ministro Plenipotenciario, Sub-director adjunto de Asuntos coloniales y de África. 23 de Noviembre de 1902. (D)ocuments (D)*iplomatiques* (F)*rançais* (1871-1914). 2.ª serie. Tomo II, pp. 626-627.

134 León y Castillo a Almodóvar. Despacho no. 442. 23 de Noviembre de 1902. A.G.A. Sección política. Marruecos. Caja 44 / Ex. 4

> frontera si, por dificultades naturales, no fuera posible desviarla por el territorio francés"[135].

Cuando las modificaciones llegaron a Madrid, el gobierno liberal estaba a punto de caer y ser sustituido por el de filiación conservadora de Silvela.

La prolongación de las negociaciones supuso, además, una nueva rectificación de fronteras en la zona sur de la esfera de influencia española, añadiendo a ésta unos treinta mil kilómetros cuadrados, llegando de este modo los lindes españoles hasta el camino caravanero de Sus a Tombuctú. Tanto España como Francia podrían utilizar esta vía. Ahora bien, León y Castillo no consiguió que Tinduf quedase en la esfera de influencia hispana, si bien quedaba garantizado el derecho para España a construir allí almacenes y a poder utilizar las caravanas españolas el agua del oasis.

La carta particular, el despacho, el proyecto ligeramente modificado del convenio relativo al noroeste de África y el mapa de los límites de las respectivas esferas de influencia fueron llevados por un colaborador de León y Castillo, Guadalmina, a Madrid el 25. Es decir, el documento llegó a Madrid en un momento en que se producía la caída del gabinete liberal sagastino, y éste en virtud del turno del poder restauracionista cedía las responsabilidades a los conservadores, el 3 de diciembre de 1902.

Producido el relevo de gobierno, el Tratado no fue suscrito por el nuevo gabinete. Antonio Niño señala que para prevenirse de las complicaciones que pudiera provocar el Reino Unido si interpretaba el tratado hispano-francés sobre Marruecos como un acto hostil, Silvela exigió que esta potencia fuera informada, y que Francia se comprometiera a algo más que a un simple apoyo diplomático en caso de dificultades, y además que Rusia diera también su adhesión explícita[136]. León y Castillo más interesado en ocultar su responsabilidad directa en el fracaso de la firma que en justificar la actuación de su propio partido, cuando años más tarde escribió sus Memorias mintió expresamente, indicando que nunca había recibido el telegrama con la clave "Guadalajara"

135 Carta particular de León y Castillo a Almodóvar. 24 de Noviembre de 1902. A.G.A. Sección política. Marruecos. Caja 44 / Ex. 4

136 Jules Cambón a Delcassé. 30 de Enero de 1903. D.D.F. 2.ª serie. Tomo III. Esta versión coincide a grandes rasgos con la que dio el propio Silvela en la carta abierta que dirigió al Duque de Almodóvar con fecha del 10 de junio de 1904, publicada en *El Imparcial*. Silvela justificaba su actitud y reconocía que negó la firma porque faltaba el que considera imprescindible consenso británico.

conteniendo el placet del gobierno sagastino. De los testimonios de los contemporáneos referidos al tratado non-nato, el más sincero es el del Duque de Almodóvar que posteriormente reconoció que no se pudo firmar el tratado por la complejidad del proceso negociador y las dilaciones en el mismo. Escudriñando en los archivos diplomáticos españoles podemos encontrar una carta particular remitida por el ministro de Estado del gobierno entrante de Silvela, Buenaventura Abarzuza, que éste remitió a Fermin de Lasala, Duque de Mandas, embajador de España en Londres. Esta carta da una visión muy ajustada a lo que posiblemente ocurrió cuando explica que el documento no se firmó en Madrid por haber llegado al ministerio de Estado en el mismo momento en que se producía el relevo en los ministerios:

> Aquí me encontré, —dice textualmente Abarzuza— al tomar posesión del Ministerio, un compromiso pactado con el Gobierno francés de extraordinaria importancia, relativo a Marruecos. Estaba listo y ya se había nombrado la persona que había de llevarlo a París; pero mi antecesor (se refiere a Almodóvar) suspendió el firmarlo en el último momento á consecuencia de la crisis (ministerial: abandono del poder por los liberales y asunción del mismo por los conservadores). De tal importancia y trascendencia era el paso y tan en abierta oposición con cuanto sobre tal materia pensaba yo, que no pude ni firmarlo ni aceptar su sentido. Así lo expresé terminantemente, hallándome dispuesto á dejar el cargo antes que admitir tal herencia[137].

15. CONCLUSIONES

En definitiva, con el problema de fondo suscitado por el estallido de una rebelión importante en el norte de Marruecos (la del Rogui), la firma del acuerdo no se produjo.

El rechazo de Silvela, así como el de sus ministros Abarzuza y Maura, a firmar un acuerdo con Francia sin el consentimiento británico determinó el inicio de un nuevo rumbo político. El gabinete de Silvela apostó a comienzos de 1903 por una campaña de movilización naval que llevó a intensificar la política de cañoneras. Esta estrategia, que buscaba hacer presente la causa española en Marruecos en un

137 Carta particular no. 8 de Buenaventura Abarzuza, Ministro de Estado a Fermín de Lasala, Duque de Mandas, Embajador en Londres. 26 de Abril de 1903. A.M.A.E. Legajo H- 1264.

momento crítico en el que la existencia de la monarquía alauí estaba siendo cuestionada severamente por la rebelión del Rogui Bu-Hamra, chocó frontalmente con las intenciones del *Quai d'Orsay* y hubo de ser abandonada. El Ministro de Exteriores galo, Delcassé, promovió un acuerdo internacional entre las potencias europeas —rápidamente aceptado por el Reino Unido y luego por España— donde se establecía un compromiso[138] de no intervención en el conflicto que asolaba el norte de Marruecos. Este acuerdo marcó el abandono por parte del Reino Unido de cualquier idea de hegemonía en el Sultanato, a la vez que Francia quedaba en el futuro como tutora del Imperio jerifiano, permitiendo los británicos que el ejército republicano desencadenase una nueva ofensiva militar contra Marruecos, esta vez contra el territorio de Figuig[139].

ARCHIVOS

A.G.P.R. Archivo General del Palacio Real (Madrid). Sección correspondiente al reinado de Alfonso XIII.

S.H.M. Archivo del Servicio Histórico Militar (Madrid). Sección de África.

A.M.A.E. Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores: Archivo histórico.

A.G.A. Archivo General de la Administración (Alcalá de Henares). Sección Histórica de África (Marruecos); Sección Política de África (Marruecos) y Sección de Asuntos Exteriores.

A.R.A.H. Archivo de la Real Academia de la Historia. Correspondencia del conde de Benomar.

Biblioteca Nacional de Madrid. Secciones: 1. General; 2. Antigua sección de África; 3. Miscelánea de García Figueras. 4. Sección de Publicaciones Periódicas (sala Jorge Juan: corresponde a la Antigua Hemeroteca Nacional).

FUENTES PRIMARIAS PUBLICADAS

1. *British Documents on the Origins of the War, 1898-1914,* Londres, editado por G.P. Gooch y H. W. Temperley, H. M. S. O, 1926

138 *D.D.F.*, 1874-1914, 2.ª serie. Tomo II, pág. 678. Delcassé al Ministro plenipotenciario francés en Tánger. Despacho no. 658. 30 de diciembre de 1902.

139 A.G.A. Fondo de Asuntos Exteriores. Embajada de España en París. Caja 5841 / Legajo 599. Telegrama de Luis Marinas, cónsul general en Argelia al Embajador en París. 8 de junio de 1903.

2. *Diario de Sesiones de las Cortes* (Congreso de Diputados).
3. *Documents Diplomatiques, 1871-1914.* París, Ministère des Affaires Etrangères.
4. *Documents Diplomatiques, Affaires du Maroc, 1901-1905*, París, Ministère des Affaires Etrangères.

PERIÓDICOS Y REVISTAS DE LA ÉPOCA

Bulletin du Comité de l'Afrique Française
El Correo
El Liberal
La Época
La Lectura
Nuestro Tiempo

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA SÁNCHEZ, José: *Imperialismo y pensamiento burgués,* Barcelona, Editorial Fontanella, 1977.

ADELSON, Roger: *London and the Invention of the Middle East. Money, Power, and War, 1902-1922,* New Haven y Londres, Yale University Press, 1995.

ÁLVAREZ GUTIÉRREZ, Luis: "El contexto internacional del Noventa y ocho", en Naranjo, Consuelo ; Puig-Samper, Miguel A. y García Mora, Luís Miguel (eds): *La nación soñada: Cuba, Puerto Rico y Filipinas ante el 98,* Madrid, CSIC, 1996, pp. 712-728.

———: "Tánger en la guerra hispano-norteamericana de 1898", en *Boletín de la Real Academia de la Historia,* CXCV/ I, 1998, pp. 81-131.

ALLENDE SALAZAR, José Manuel: *La diplomacia española y Marruecos, 1907-1909,* Madrid, Instituto de Cooperación con el Mundo Árabe, 1990.

ANDREW, C.M.: *Theophile Delcassé and the making of the Entente Cordiale. A reappraisal of French foreign policy, 1898-1905,* Londres, 1968.

AYACHE, Germain: *Etudes d'histoire marocaine,* Rabat, Societè Marocaine des Etudes Réunis (SMER), 1979.

BALFOUR, Sebastian: *El fin del Imperio español (1898-1923),* Barcelona, Crítica, 1997.

———: "España y las grandes potencias y los efectos del desastre de 1898", en Balfour, S. y Preston, P.: *España y las grandes potencias en el siglo XX,* Barcelona, Crítica, 1999, pp. 1-16.

———: *Abrazo mortal. De la guerra colonial a la guerra civil en España y Marruecos (1909-1939),* Barcelona, Ediciones Península, 2002.

BÉCKER, Jerónimo: *Historia de Marruecos. Apuntes para la historia de la penetración europea, y principalmente de la española en el norte de África,* Madrid, Jaime Ratés, 1915.

BOYD, Carolyn P.: *La política pretoriana en el reinado de Alfonso XIII,* Madrid, Alianza Universidad, 1990.

BROWN, Judith M. y ROGER LOUIS, WM.: *The Oxford History of the British Empire, Vol. IV: The Twentieth Century,* Oxford /Nueva York, Oxford University Press, 1999.

BRUNSCHWIG, Henri: *Mythes et réalités de l'impérialisme colonial français, 1871-1914,* París,1961.

BURDIEL, Isabel y CHURCH, Roy, eds.: *Viejos y nuevos Imperios. España y Gran Bretaña. Siglos XVII-XX.* Valencia, Ediciones Episteme, 1998.

CALDUCH, R (coordinador): *La política exterior española en el siglo XX,* Madrid, Ediciones de las Ciencias Sociales, 1994.

CAMPOAMOR, José María: *La actitud de España ante la cuestión de Marruecos (1900-1904),* Madrid, C.S.I.C., 1951.

CARRERAS ARES, Juan José: "El colonialismo de fin de siglo", en *Los 98 Ibéricos y el mar. Tomo I. La Península Ibérica en sus relaciones internacionales,* Madrid, Sociedad Estatal Lisboa-98, 1998, pp. 23-48.

CAYUELA FERNÁNDEZ, José G .(coord.): *Un siglo de España : Centenario 1898-1998,* Cuenca, Cortes de Castilla- La Mancha/Ediciones de la Universidad de Castilla La Mancha, 1998.

CHANDLER, James A.: "Spain and her Moroccan Protectorate, 1898-1927", en *Journal of Contemporary History,* IV, 1975, págs. 301-323.

CHARMLEY, John: "Living and dying nations", en Burdiel, Isabel y Church ,Roy (eds) , *Viejos y nuevos Imperios. España y Gran Bretaña. Siglos XVII- XX,* Valencia, Ediciones Episteme, 1998, pp. 157-163.

DE LA TORRE GÓMEZ, Hipólito: "El destino de la 'regeneración' internacional de España (1898-1918)", en *Proserpina, 1. Monográfico especial "Relaciones Internacionales de España en el siglo XX",* 1984, pp. 9-22.

DE LA TORRE DEL RÍO, Rosario: "Los noventa y ocho", en *Historia 16, Siglo XX, Historia Universal, 1,* 1983, págs. 49-66.

———: "La crisis de 1898 y el problema de la garantía exterior" en *Hispania,* tomo XLVI /162, 1986, págs. 115-164.

———: "Los acuerdos anglo-hispano-franceses de 1907: una larga negociación en la estela del 98", en *Cuadernos de la escuela diplomática,* 2.ª epoca, no. 1, junio de 1988, pp. 81-104.

———: *Inglaterra y España en 1898,* Madrid, Eudema, 1988.

———: "Una crisis que rectificó la orientación de la política exterior", en VVAA, "1898: ¿desastre nacional o impulso modernizador?", en *Revista de Occidente, nos.*202-203, 1998, pp. 168-182.

DE MULHACÉN, Marqués: *Política Mediterránea de España, 1704-1951,* Madrid, C.S.I.C., 1952.

FIELDHOUSE, David K.: *Economía e Imperio. La expansión de Europa (1830-1914),* Madrid, Siglo XXI, 1990.

FUSI, Juan Pablo y NIÑO, Antonio (ed.): *Antes del 'desastre': Orígenes y antecedentes de la crisis del 98,* Madrid, Universidad Complutense, 1996.

———: *Vísperas del 98. Orígenes y antecedentes de la crisis del 98,* Madrid, Biblioteca Nueva, 1997.

GALLEGO, José Andrés (ed.): *Un 98 distinto (Restauración. Desastre. Regeneracionismo),* Madrid, Ediciones Encuentro / Universidad Católica de Ávila, 1998.

———: " El regeneracionismo conservador", en Gallego, José Andrés (ed.) : *Un 98 distinto (Restauración. Desastre. Regeneracionismo),* Madrid, Ediciones Encuentro / Universidad Católica de Ávila, 1998, pp. 253-259.

GARCÍA FRANCO, Vicente: "El Norte de África y la política exterior de España (1900-1927)", en *Proserpina, 1. Monográfico especial, "Relaciones internacionales de España en el siglo XX",* 1984, pp. 81-97.

GARCÍA SANZ, Fernando: *Historia de las relaciones entre España e Italia. Imágenes, comercio y política exterior (1890-1914),* Madrid, C.S.I.C, 1993.

———: "Juan Pérez Caballero y Ferrer, ¿una nueva diplomacia en la estela del 98?", en *Historia Contemporánea. Revista del Departamento de Historia Contemporánea de la Universidad del País Vasco,* vol. 15 (1996), pp. 53-76.

———: "La guerra de Cuba, las alianzas de España y el equilibrio mediterráneo", en Naranjo, Consuelo; Puig-Samper, Miguel A. y García Mora, Luís Miguel (eds): *La nación soñada: Cuba, Puerto Rico y Filipinas ante el 98,* Madrid, CSIC, 1996, pp. 755-766.

GAY DE MONTELLÁ, R.: *España ante el problema del Mediterráneo,* Barcelona, Bloud y Gay, 1917.

———: *Secretos de Historia Política contemporánea (1870-1914),* Barcelona, Surco, 1944.

GÓMEZ-JORDANA SOUZA, teniente general, conde de Jordana, *La tramoya de nuestra actuación en Marruecos,* Madrid, Editora Nacional, 1976.

HALSTEAD, John P.: *Rebirth of a nation. The origins and rise of Moroccan nationalism, 1912-1944.* Cambridge (Massachusetts), Universidad de Harvard, 1967.

HOBSBAWM: *La era del Imperio, 1815-1914,* Labor, Barcelona, 1989.

JOVER ZAMORA, José M.ª: *Política, Diplomacia y Humanismo popular en la España del siglo XIX,* Madrid, Ed. Turner, 1976.

———: *1898. Teoría y práctica de la redistribución colonial,* Madrid, FUE, 1979.

———: " La época de la Restauración. Panorama político-social, 1875-1902", en Tortella, G.; Martí, C. y otros :*Revolución burguesa, oligarquía y constitucionalismo (1834-1923),* vol. VIII de la *Historia de España* dirigida por Manuel Tuñón de Lara, Barcelona, Labor, 1981.

———: "La percepción española de los conflictos europeos: notas históricas para su entendimiento", en *Revista de Occidente,* Madrid (febrero, 1986), pp. 5-52.

———: "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. I. *De los comienzos del reinado a los problemas de la posguerra, 1902-1922,*tomo XXXVIII de la *Historia de España* de Menéndez Pidal, Madrid, Editorial Espasa Calpe, 1996, págs. IX- CLXIII.

———: *España en la política internacional. Siglos XVIII-XX,* Madrid, Marcial Pons, 1999.

JULIÁ, Santos (coord.): *Debates en torno al 98: Estado, sociedad y política,* Madrid, Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, 1998.

KNIGHT, M.: *Morocco as a French economic venture,* New York, Appleton-Century, 1937.

LAÍN ENTRALGO, Pedro y SECO SERRANO, Carlos (ed): *España en 1898. Las claves del desastre,* Barcelona, Galaxia Gutenberg/ Círculo de Lectores, 1998.

LANGER, William: *The Diplomacy of Imperialism, 1890-1902,* Nueva York, Alfred A. Knopf, 1951.

LA PORTE, Pablo: *La atracción del imán: El desastre de Annual y sus repercusiones en la política europea (1921-1923),* Madrid, Biblioteca Nueva, 2001.

LÓPEZ GARCÍA, Bernabé: "Seis siglos de España en África", en VVAA: "España en África. Un siglo de fracaso colonial", en *Historia 16,* Madrid, abril de 1979, pp.5-8.

MARCHAT, Henry : " Les origines diplomatiques du 'Maroc espagnol' (1880-1912), en *Revue de l'Occident musulman et de la Méditerranée,* no. 7, 1970, pp.101-170.

MARTÍNEZ CARRERAS; José U.: "La política exterior española durante la Restauración, 1875-1931", en Juan Bautista Vilar (ed), *Las Relaciones internacionales en la España contemporánea,* Murcia, Ediciones Universidad de Murcia,1989, págs. 79-100.

———: "España en África en torno al 98: la aproximación hispano-francesa", en *Anales de Historia Contemporánea,* no. 14,1998. Monográfico sobre 'La crisis de 1898', Servicio de Publicaciones de la Universidad de Murcia, pp 169-175.

MAURA GAMAZO, Gabriel: *El convenio entre España y Francia relativo a Marruecos.* Discurso pronunciado en el Congreso de los Diputados el día 12 de Diciembre de 1912[140], 50 páginas.

MESA, Roberto: "España en la política internacional a finales del siglo XIX", en VV.AA: *El 98 iberoamericano,* Madrid, Editorial Pablo Iglesias, 1998, pp. 87-106.

[140] Hemos utilizado el folleto conteniendo el texto del discurso que se guarda en la antigua sección de África de la Biblioteca Nacional de Madrid.

MESTRE VIVES, Tomás: *La política internacional como política de poder,* Barcelona, Labor, 1979.

MIÈGE, Jean-Louis: *Le Maroc et l'Europe, 1830-1894,* 4 vols., París, Presses Universitaires de France, 1961-1964.

———: *Expansión europea y descolonización de 1870 a nuestros días,* Barcelona, Labor, 1975.

MONGAY, Albert: "La qüestió marroquina. Imperialisme i diplomacia", en V.V.A.A.: Dossier "El repartiment d'Àfrica: disputes colonials i diplomacia europea", en *L'Avenç,*no. 230, noviembre de 1998, pp. 63- 66.

MORALES LEZCANO, Víctor: *León y Castillo, Embajador (1887-1918). Un estudio sobre la política exterior de España,* Las Palmas de Gran Canaria, Ediciones del Cabildo Insular de Gran Canaria, 1975.

———: *El colonialismo hispano-francés en Marruecos, 1898-1927,* Madrid, Siglo XXI, 1976.

———: "La embajada de España en París durante las misiones diplomáticas de Fernando León y Castillo", en *Historia Contemporánea,* no. 15, 1996.

MOUSSET, Albert: *La política exterior de España, 1873-1918,* Madrid, Biblioteca Nueva, 1918.

NIÑO, Antonio: "Política de alianzas y compromisos coloniales para la 'regeneración' internacional de España, 1898-1914", en Tusell, Javier; Avilés, Juan y Pardo, Rosa (eds.): *La política exterior de España en el siglo XX,* Madrid, Biblioteca Nueva/ UNED, 2000, pp. 31-94.

PAN-MONTOJO, Juan (coord.): *Más se perdió en Cuba. España, 1898 y la crisis de fin de siglo,* Madrid, Alianza Editorial, 1998.

PARSONS, Frédérik V.: *The origins of the Morocco question, 1880-1900,* Londres, Duckworth, 1976.

PAZ, Abel: *La cuestión de Marruecos y la República española,* Madrid, Fundación de Estudios Libertarios Anselmo Lorenzo, 2000.

PEDRAZ MARCOS, Azucena: *Quimeras de África. La Sociedad Española de Africanistas y Colonistas. El colonialismo español del siglo XIX,* Madrid, Polifemo, 2000.

PEREIRA, J.C.: *Introducción al estudio de la política exterior de España. Siglos XIX y XX,* Madrid, Akal, 1982.

PEREIRA, J.C. (Coord.): *La política exterior de España (1800-2003).* Barcelona, Ariel, 2003

———: "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, Juan B. (ed), *Las relaciones internacionales en la España contemporánea,* Murcia, Ediciones Universidad de Murcia, 1989, págs. 245-268.

———: "La política exterior de España: crisis, aislamiento y neutralidad", en Núñez Díaz-Balart, Mirta (dir) : *El día después. España y sus ex-colonias tras el Desastre del 98,* Madrid, Editorial Argés, 1998, pp. 11-40.

PILAPIL, V.R.: "Las negociaciones franco-españolas sobre Marruecos, 1901-1903", en *Arbor,* 1978, pp. 29-48.

PINON, Renè : *L'Empire de la Mediterranée,* París, Perrin et Cie Librairies-Editeurs, 1912.

PORTERO RODRÍGUEZ, Florentino: "Gibraltar en la política de seguridad británica", en VVAA, *Congtreso Internacional 'El Estrecho de Gibraltar',* tomo III, Madrid, UNED, 1988, pp. 589-595.

PRO RUIZ, Juan: "La política en tiempos del Desastre", en Pan-Montojo, Juan (ed.): *Más se perdió en Cuba. España, 1898 y la crisis de fin de siglo,* Madrid, Alianza Editorial, 1998, pp.151-260.

RAMIRO DE LA MATA, Javier: *Origen y dinámica del colonialismo español en Marruecos,* Ceuta, Ciudad Autónoma de Ceuta, 2001.

ROBINSON, Francis: "The British Empire and the Muslim World", en Brown, Judith M. y Roger Louis, WM.: *The Oxford History of the British Empire, Vol. IV: The Twentieth Century,* Oxford /Nueva York, Oxford University Press, 1999, pp. 398-420.

ROBINSON, Ronald; GALLAGHER, John, y DENNY, Alice, *Africa and the Victorians: the official mind of imperialism,* Londres, Macmillan, 1989.

ROBLES MUÑOZ, Cristóbal: "El 98 español desde Roma", en *Anales de Historia Contemporánea,* no. 14,1998. Monográfico sobre 'La crisis de 1898', Servicio de Publicaciones de la Universidad de Murcia, pp. 95-118.

ROSAS LEDESMA, Enrique: "Las relaciones hispano-británicas a comienzos del siglo XX: los caminos del entendimiento", en *Revista de Estudios Internacionales, v*ol. 1, no. 3, 1980, págs. 703-724.

———: "Las Declaraciones de Cartagena (1907): significación en la política exterior de España y repercusiones internacionales", en *Cuadernos de Historia moderna y contemporánea, no.*2 , 1981, pp. 213-229.

RUBIO, J.: "El impacto de la crisis colonial española de 1898 en las relaciones con Gran Bretaña", en V.V.A.A.: "Secuelas del 98", en *Cuadernos de la Escuela Diplomática,* no. 13, Madrid, 1997, pp 119-152.

SAINT-RENÉ TAILLANDIER, Georges: *Les origines du Maroc français. Récit d'une mission, 1901-196,* París, Plon, 1930.

SUÁREZ CORTINA, Manuel: "La Restauración (1875-1900) y el fin del Imperio colonial. Un balance historiográfico", en Suárez Cortina, Manuel (ed.): *La Restauración, entre el liberalismo y la democracia,* Madrid, Alianza Editorial, 1997, pp. 31-107.

SUEIRO SEOANE, Susana: "El Norte de África y la política mediterránea española en el reinado de Alfonso XIII", en *Hespéris-Tamuda,* vol. XXXVI, 1998, *Segundas Jornadas Hispano-Marroquíes: Relaciones hispano-marroquíes entre 1898 y 1956 (Una reflexión historiográfica),* pp. 57-67.

TOGORES, Luis E.: "La España de la Restauración ante el nuevo imperialismo", en Bullón de Mendoza, Alfonso y Togores, Luis E. (coord.): *Cánovas y su época, Tomo II,* Madrid, Fundación Cánovas del Castillo, 1999, pp 1355-1379.

TUÑÓN DE LARA, Manuel: *España. La quiebra de 1898,* Madrid, Sarpe, 1986.

TUSELL, Javier: "El problema del Estrecho en la política internacional española de la época contemporánea", en VVAA: *Actas del Congreso Internacional* "El Estrecho de Gibraltar"*, Ceuta 1987,* Madrid, UNED, 1988, pp 9-26.

TUSELL, Javier; AVILÉS, Juan y PARDO, Rosa (eds.): *La política exterior de España en el siglo XX,* Madrid, Biblioteca Nueva/ UNED, 2000.

TUSELL, Javier y QUEIPO DE LLANO, Genoveva: *Alfonso XIII. El rey polémico,* Madrid, Taurus Historia, 2001.

V.V.A.A.: "Dossier: El colonialisme espanyol i l'Africa" en *L'Avenç,* Revista d'Historia, juny 1980.

V.V.A.A.: "Secuelas del 98", en *Cuadernos de la Escuela Diplomática,* no. 13, Madrid, 1997.

V.V.A.A.: "1898: ¿desastre nacional o impulso modernizador?", en *Revista de Occidente,* nos.202-203, 1998.

V.V.A.A.: Dossier "El repartiment d'Àfrica: disputes colonials i diplomacia europea", en *L'Avenç* , no. 230, noviembre de 1998.

VELARDE FUERTES, Juan (coord.): *Perspectivas del 98. Un siglo después,* s.l., Junta de Castilla y León, 1997.

VERGNIOT, O.: "Tindouf, un point d'équivoque (1912-1934", en *Revue de l'Occident Musulman et de la Méditerranée,* Aix en Provence, Edisud, 1984, no 41-42, pp. 119-135.

VIDAL VILLA, J. M.: *Teorías del imperialismo,* Barcelona, Editorial Anagrama, 1976.

ZORGBIBE, Charles: *Historia de las relaciones internacionales, Vol. I. De la Europa de Bismarck hasta el final de la Segunda Guerra Mundial,* Madrid, Alianza Editorial, 1997.

El prestigio pragmático: Iberoamérica en la política exterior de Gregorio López Bravo (1969-1973)

María José Henríquez Uzal
mjhenriq@uchile.cl

INTRODUCCIÓN

> El nuevo emigrante español será
> el gerente, el técnico, el empresario,
> que quiere trabajar con una cierta dimensión
> personal y que puede ver su sitio en América,
> pero necesita de un cierto apoyo estatal y
> de una garantía jurídica adecuada[1].

Las palabras precedentes bien podrían corresponder a una cita de la prensa anglosajona cuando, a mediados de la década de los noventa del siglo XX, se refería a la reconquista económica y empresarial iniciada por España en América Latina. Sin embargo, fueron pronunciadas por Gregorio López Bravo, Ministro de Asuntos Exteriores hispano entre 1969 y 1973, y resumen en cierto sentido la dimensión adquirida por la renovada política iberoamericana que intentará implementar.

¿Qué características tuvo la aproximación hispana hacia la América hispana, cuál fue el lugar que la diplomacia española le atribuyó a la región en el contexto de su política exterior, o qué impulsó a un ministro franquista a promover una "exportación" tan singular? La interpretación que se ofrece en el presente artículo surge a partir de estas interrogantes.

---

[1] AMAE R- 25.677, exp. 13. Nota informativa sobre el primer viaje del Señor Ministro a Iberoamérica, Brasil, Secreto, 5 de abril de 1971.

La llegada de López Bravo al Palacio de Santa Cruz dará lugar a una decidida implicación de España en el continente iberoamericano que sin duda le brindará al franquismo un momento único en el mundo hermano, quizá como nunca antes lo había tenido.

Desde luego, la política iberoamericana formó parte de una propuesta general en el quehacer exterior hispano. En este sentido, la idea era que el Ministro desarrollara una línea continuista, empeñándose en normalizar la difícil situación diplomática española heredada de la etapa de Castiella, moderando las iniciativas exteriores y evitando al mismo tiempo posibles conflictos, desavenencias y pugnas con otros órganos de la administración del Estado. En cambio, la realidad resultó más compleja y matizada. Durante sus casi cuatro años en Exteriores, la acción internacional de España conocerá un especial dinamismo, con apuestas orientadas decididamente a lograr una mejor y mayor inserción en el panorama mundial, aprovechando las coyunturas mundiales y la aplicación de un programa de cambios en distintos planos que se reflejaron de inmediato. Todo ello no estaría exento de polémicas.

Ministro de iniciativas audaces, Gregorio López Bravo no solo llegó a reconocer a la China comunista, sino que también inició una modesta *Ostpolitik* con los países del socialismo real. El medio elegido para ello fue potenciar la dimensión económica de la política exterior. En relación con América Latina, España podía ofrecer el modelo de superación del subdesarrollo que durante la década de los sesenta le había brindado un pasaporte de acceso al mundo moderno, a una región convulsa por la búsqueda de soluciones propias y dignas para sus pueblos. Mediante esta aproximación fundamentalmente técnica, económica y comercial se logró una auténtica receptividad iberoamericana cuyos efectos no solo se evidenciaron a largo plazo y, además, tuvo una interesante "desviación" política, generando la percepción de que se estaba yendo más allá de los límites propios de un régimen como el franquista. Dichos aspectos se tornan especialmente sugerentes a la hora de consultar la bibliografía sobre la gestión del Ministro y advertir una suerte de vacío historiográfico. En nuestra opinión, el período ha sido oscurecido por encontrarse entre la etapa Castiella y su gran proyecto exterior de doce años al frente del Palacio de Santa Cruz y la crisis exterior española experimentada a partir de 1973, en el marco de la crisis global de la dictadura en ese mismo momento. Este alcance justifica en buena medida el presente trabajo, que pretende, muy modestamente, "revivir" las características más acusadas del período comprendido entre octubre de 1969 y junio de 1973.

1. LA REACTIVACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR ESPAÑOLA (1969-1973)

1.1. La doctrina López Bravo: filosofía, objetivos e instrumentos de una política exterior

La crisis ministerial de octubre de 1969, una de las más importantes en la historia del franquismo[2], selló la entrada definitiva al gobierno de los hombres que habían sido los artífices del despegue de la economía a partir de 1959: los denominados tecnócratas.

La titularidad del Palacio de Santa Cruz fue prontamente asumida por Gregorio López Bravo, quien —como Ministro de Industria— era uno de los principales responsables del escándalo MATESA[3], verdadero catalizador de la lucha de poder entre las tendencias del régimen a fines de los años sesenta. Su cercanía a Franco y al propio vicepresidente del gobierno no le permitió no solo salir ileso de esa grave crisis interna, sino también fortalecido al asumir la jefatura de la diplomacia española[4]. Es interesante señalar que fue el propio Franco quien le ofreció permanecer en el gobierno. "No concibo una crisis prescindiendo de usted", habrían sido sus palabras[5].

La presencia de López Bravo en el Palacio de Santa Cruz concurría a solucionar otra crisis que se había planteando en el régimen durante los últimos años, debido a la gestión del saliente ministro Fernando María Castiella. El intento por parte de este último de poner en marcha un proyecto "político" exterior centrado en la defensa de los intereses internacionales de España y no tanto del régimen, así como la necesidad de reconducir las relaciones bilaterales con los Estados Unidos a un nivel de mayor

---

[2] Ángel Viñas, *Guerra, dinero, dictadura: ayuda fascista y autarquía en la España de Franco*, Barcelona, Grijalbo, 1984, p. 304.

[3] La utilización indebida de fondos de crédito de prefinanciación por parte de la empresa Maquinaria del Norte de España (MATESA), junto con la participación u omisión en la misma de ministros del gobierno, demostraba un hecho de corrupción que se había convertido en un escándalo político no en sí mismo, en la interpretación del propio Carrero Blanco, sino que por la publicidad y utilización que de este habían hecho los medios, como parte de una ofensiva orquestada por el grupo liderado por Solís y Fraga para desprestigiar a los ministros del sector económico. Sin embargo, el desenlace fue precisamente el inverso. Véase Tusell, Javier. *Carrero: la eminencia gris del régimen de Franco*, Madrid, Temas de Hoy, 1993, p. 356.

[4] Viñas, *op.cit.*, p. 304.

[5] López Rodó, Laureano. *Memorias, años decisivos,* tomo II, Madrid, Plaza & Janés/Cambio 16, 1991, pp. 534-53.

equidad, intentando liberarse del vasallaje que le imponían los acuerdos militares de 1953, habían desencadenado un importante conflicto diplomático entre Madrid y Washington que explica en gran medida la salida de Castiella, a petición y bajo las presiones de la embajada estadounidense. Al distanciamiento con Washington se añadían otros capítulos no menos conflictivos. La cuestión de Gibraltar continuaba enturbiando las relaciones con Londres sin que se hubiera llegado a un procedimiento de solución satisfactorio. Paralelamente, Castiella estaba empeñado en crear en el Mediterráneo un espacio de neutralidad al margen del protagonismo de las grandes potencias. Por último, y en aplicación de las disposiciones de las Naciones Unidas, el titular de Exteriores había propiciado una orientación descolonizadora que determinaba una salida de Guinea Ecuatorial y la solución de la cuestión saharaui. En todos estos aspectos, Castiella acabó enfrentándose directa y personalmente con Carrero Blanco, quien aprovecharía la crisis de MATESA para despedir al ministro que había regido las orientaciones exteriores españolas desde octubre de 1957.

Destacaba la personalidad y el perfil profesional del nuevo titular de Exteriores: ingeniero naval, tecnócrata, ligado al Opus Dei y a la gran industria como ex director de la Sociedad Española de Construcción Naval; había realizado una meteórica carrera en la administración económica, primero como Director General de Comercio Exterior y después al frente del Instituto Español de Moneda Extranjera, desde donde colaboró junto a Alberto Ullastres y Mariano Navarro Rubio en la puesta en marcha del Plan de Estabilización. La labor empleada en ambos puestos le catapultó en 1962 —a los 39 años de edad— a la cartera de Industria, desde la cual accedería en octubre de 1969 a la de Asuntos Exteriores. Esta trayectoria, su juventud y la imagen transmitida fueron los elementos principales subrayados en la prensa y los medios de comunicación extranjeros. En enero de 1970, el semanario francés *L'Actualité*, mediante su colaboradora Elena de la Souchere, se preguntaba:

> ¿Quién se atrevería a reprochar los dramas del pasado a un hombre tan evidentemente inocente, que a los 46 años conserva una apariencia de un niño de coro que de repente ha crecido desmesuradamente? (...) El Sr. López Bravo inspira confianza. Tranquiliza y agrada. (...) Es el representante de una nueva España que hace su aprendizaje en compañía de su joven rey, bajo la mirada un poco vaga del abuelo caudillo[6].

[6] De la Souchere, Elena. "España: Un diplomático con simpatía", *L'Actualité*, 29 de enero de 1970.

Por su parte *Le Monde*, solo tres meses después de iniciada la gestión del gobierno, consideraba que:

> El nuevo equipo dirigente español, del que tanto se alabó su homogeneidad cuando se formó en octubre último, parece tener más suerte en el campo de la diplomacia que en el terreno social. Mientras que el Sr. López Bravo, que sucedió a D. Fernando Castiella en el Palacio de Santa Cruz, multiplica los viajes y las iniciativas audaces cuyo último ejemplo es la entrevista con los dirigentes soviéticos en Moscú, el Gobierno de Madrid se enfrenta con una ola de huelgas cuya amplitud recuerda la de 1962[7].

Y desde la costa oeste de Estados Unidos, el ministro era considerado como la nueva imagen de una España emergente[8].

La idea generalizada al asumir las nuevas funciones sugería que López Bravo mantendría una constante continuista, focalizándose en la gestión de la herencia Castiella, moderando las iniciativas exteriores y evitando al mismo tiempo posibles desavenencias con otros órganos de la administración del Estado. Al respecto, Celestino del Arenal considera que con el nombramiento de López Bravo se trató de volver a una política exterior más acorde con la política interior, que contribuyera a evitar los riesgos políticos en un momento en que se hacía patente el declive biológico de Franco y el debilitamiento del régimen[9]. Si esa había sido la intención, la realidad devino más bien alejada de las previsiones iniciales. Durante su titularidad en Exteriores, el dinamismo que le imprimió a la política internacional le permitió soslayar en buena medida las características propias de un régimen como el franquista, mediante apuestas orientadas decididamente a lograr una mejor y mayor inserción en el panorama mundial, aprovechando las coyunturas mundiales y, además, gracias a la aplicación de un programa de cambios que se reflejaron de inmediato en distintos planos. La polémica, en consecuencia, no se haría esperar.

En primer lugar, en febrero de 1970 se procedió a una profunda reorganización interna del Ministerio de Asuntos Exteriores. La Subsecretaría de Política Exterior, ardientemente defendida unos años antes, fue suprimida, mientras que se eliminaban también las direcciones

[7] *Le Monde*, 1 de enero de 1970.

[8] Morgan, Neil. "López Bravo. New Image of an Emerging Spain", *The San Diego Evening Tribune*, 10 de noviembre de 1970.

[9] Del Arenal, Celestino. *La política exterior de España hacia Iberoamérica*. Madrid, Editorial Complutense, 1994, p.59.

generales de carácter regional (Europa, América del Norte, Próximo Oriente, Iberoamérica, África). La nueva estructura burocrática se centró en una Subsecretaria de Asuntos Exteriores de naturaleza general, pero sobre todo en tres grandes direcciones generales. Primero, una Dirección General de Política Exterior de proporciones mastodónticas que integró a todas las antiguas direcciones regionales; en segundo lugar, la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional y, especialmente, la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales al frente de la cual situó a José Luis Cerón Ayuso —con el tiempo Ministro de Comercio— y que pronto adquirió un protagonismo extraordinario, monopolizando casi de manera exclusiva el conjunto de la acción exterior. Asimismo, López Bravo dejaría bien clara la intención de ampliar su control a otros sectores de la política internacional española, lo que dio lugar a una serie de fricciones interdepartamentales con Comercio y Hacienda. Para Ángel Viñas, el expansionismo en materia de adjudicación de competencias fue una de las características de la gestión de López Bravo[10].

El nuevo ministro acompañó estas reformas con la aplicación de un nuevo estilo —casi una filosofía orientadora— en la acción exterior, la llamada doctrina López Bravo, que se caracterizó tanto por dinamizar la presencia de España en el contexto mundial —una universalización de sus relaciones internacionales, la apertura a todos— como por la neutralidad en el marco del orden bipolar imperante, lo cual determinaba en su conjunto una desideologización en la proyección diplomática[11]. La no injerencia en los asuntos internos de los Estados y el respeto de sus formas políticas, por diferentes que fueran de las del franquismo, constituirían una constante en su doctrina, que acabó convertida en una manifestación permanente de la *realpolitik*. En este sentido, desde 1970 diseñó una modesta *Ostpolitik* española de apertura a los países del socialismo real —en especial los de Europa oriental— con el relanzamiento de las relaciones comerciales y diplomáticas y el reconocimiento de la China comunista. Al mismo tiempo, López Bravo favoreció la atención de los problemas económicos, comerciales y financieros en el Ministerio de Asuntos Exteriores, muy centrado en las dimensiones del prestigio político durante la gestión de Castiella. En el mismo acto de toma de posesión llegaría a afirmar textualmente que "una vida de dedicación preferente a todos los problemas socioeconómicos me inclina hacia una interpretación realista y concreta de la diplomacia"[12]. En sus palabras, se trataba de un "cambio de estilo", no de una modificación de las grandes líneas de la diplomacia española[13].

[10] Viñas, *op. cit.*, p. 305.

[11] Pereira, Juan Carlos y Martínez Lillo, Pedro. "La Política Exterior (1939-1975)", en Javier Paredes (Coord.) *Historia Contemporánea de España*, Barcelona, Ariel, 1999, p. 750.

Esta nueva dinámica exterior que reformulaba sus criterios internacionales empleó también nuevos instrumentos para su ejecución. En este sentido, fue fundamental la utilización de la excelente capacidad económico-comercial como forma de penetración en el exterior, a fin de ganar nuevos mercados y zonas de negocios. España, que cerraba sus años fiscales con notables beneficios, decidió hacer del comercio y las relaciones económicas su carta de presentación internacional. Esa potencialidad material debía ir de la mano con la propia actuación diplomática y, en consecuencia, el foco de atención se centraría en los países en vías de desarrollo, especialmente iberoamericanos y en menor medida árabes. Desde esta perspectiva, España podía ofrecer a esos Estados su capacidad económica y su propio modelo de superación del subdesarrollo, gracias a la experiencia de los años sesenta en que había dejado de ser un país atrasado para situarse entre los del mundo moderno. La cooperación técnica sería un instrumento privilegiado de la nueva acción diplomática. Este privilegio de los mecanismos económico-comerciales en la acción exterior corrió en forma paralela a la mencionada desideologización de la política exterior o pura "realpolitik", como quedó de manifiesto en el caso de la apertura a los países comunistas y el respeto exquisito que López Bravo mantuvo siempre por los sistemas políticos de los Estados y la no injerencia en sus asuntos internos.

A todo ello se unía —finalmente— otra importante realidad: López Bravo actuó con una considerable autonomía e independencia en relación con el vicepresidente del gobierno, Carrero Blanco, con quien casi no despachaba pese a ser la principal figura política del momento. Salvo el capítulo de las relaciones con los Estados Unidos —en especial la renovación de los acuerdos militares— y la cuestión del Sahara, que fueron atentamente supervisadas por el Almirante, el resto de las materias exteriores fueron gestionadas por el Ministro. A modo de anécdota, cabe recordar que Carrero Blanco se enteró a posteriori —y casi a través de la prensa— del establecimiento de relaciones diplomáticas entre España y la China de Mao, aun cuando esta era considerada por el

[12] Equipo Mundo, *Los noventa ministros de Franco*, Barcelona, DOPESA, 1971; Angel Viñas, *op. cit.*, p. 306.

[13] *Le Monde*, 19 de enero de 1970.

Vicepresidente como un grave peligro para la paz mundial[14]. Sus contactos resultaban más frecuentes y regulares con un octogenario dictador, aunque este no parecía seguir muy detenidamente la proyección internacional del país. Al fin y al cabo, en palabras de Ángel Viñas, "por aquella época era el niño mimado de Franco"[15].

Estos nuevos criterios e instrumentos de ejecución fueron acompañados de una reevaluación de los objetivos exteriores de España. En realidad, criterios, objetivos e instrumentos se iban modificando de manera paralela, en interconexión mutua.

1.2. España y el mundo occidental: Estados Unidos, el Vaticano y Europa

La principal preocupación de López Bravo era la relación con Estados Unidos; después del "impasse" Castiella era preciso encontrar una salida aceptable, y por lo demás estaba el tema de los plazos. En junio de 1969 se había logrado una prórroga hasta el 26 de septiembre de 1970, pero si llegada esta fecha no se concluía un nuevo acuerdo se procedería a la retirada del personal y el material estadounidense instalado en las bases españolas, perdiéndose lo que más le interesaba al Caudillo y a su Almirante: el respaldo de la seguridad de España. Las primeras acciones del Ministro se orientaron a modificar la línea de aparente dureza de su antecesor, aun cuando era consciente de la oposición cada vez más manifiesta de una opinión pública que se agitaba ante el tema de los acuerdos[16]. Respecto de Estados Unidos, López Bravo prefería profundizar un marco de relaciones centradas en torno a la idea de cooperación, en que se incluía un amplio abanico de capítulos (cultural, científico, económico, comercial, social, educacional y otros), más que en las cuestiones de seguridad y los temas militares, es decir, lo sustantivo de la relación bilateral para los Estados Unidos. En definitiva, este nuevo acento estaba destinado a facilitar el proceso negociador que durante la etapa Castiella se había estancado en el tema de las contrapartidas. Lo fundamental, por lo tanto, era que Estados Unidos quisiera mantener el convenio —y lo deseaba, pues las bases eran imprescindibles— y, por otra parte, presentar un resultado

[14] Tusell, *op.cit.* pp. 366, 402-403 y 413.

[15] Viñas, Ángel. *En las garras del águila. Los pactos de Estados Unidos, de Francisco Franco a Felipe González (1945-1995),* Barcelona, Critica, 2003, p.400.

[16] Ibid. pp. 400-401.

que revistiera la mayor dignidad posible en su doble faz interna y externa. La diplomacia española actuó con especial rapidez a fin de cerrar el capítulo negociador con Estados Unidos. En marzo, el embajador español en Washington, Jaime Arguelles, entregaba un borrador de acuerdo de amistad y cooperación, al que se sumaron dos visitas del Ministro a Washington (17 de marzo y 13 de abril, respectivamente). No exento de alguna polémica interna y de intensas negociaciones por parte del Ejecutivo estadounidense con el Congreso, el nuevo convenio se firmaría el 6 de agosto de 1970. A nivel historiográfico, la evaluación del avance logrado por el mismo no ha estado exenta de controversias. Así, tanto para Antonio Marquina como para Rafael Calduch, se trató de un adelanto importante en relación con la situación anterior[17]. Por su parte, Rosa Pardo y Florentino Portero consideran que la modernización del lenguaje utilizado en el texto, así como la modificación de algunas cláusulas, además de la vinculación entre la seguridad y la integridad de ambos países y, por supuesto, la derogación del Acuerdo Defensivo de 1953 incluida su cláusula secreta fueron resultados modestos, pero representan una mejora destacable[18]. En otro orden, Ángel Viñas cuestiona dichos argumentos al considerar que se "trató de una derrota conjunta del aparato militar y del Palacio de Santa Cruz"[19], ya que en definitiva en sus aspectos militares el convenio vino a ser una continuación de los acuerdos de 1953. En este sentido, resulta significativo que en diciembre de 1972, es decir, poco más de dos años después de la firma del convenio, empezara a considerarse su revisión y se recomendara pasar a un Tratado de Defensa Mutua. Argumento que según Viñas tenía un origen esencialmente militar[20] y, si seguimos a Javier Tusell, el intento por elevar el Acuerdo a Tratado de Defensa Mutua también fue el deseo del almirante Carrero[21].

Al tema de la seguridad y renovación del Acuerdo se unió, a partir de 1971, la vertiente comercial de las relaciones hispano-estadounidenses. El Palacio de Santa Cruz se movilizó para que en el sistema de pre-

[17] Marquina, Antonio. *España en la política de seguridad occidental, 1939-1986.* Madrid, Ministerio de Defensa, 1988; Calduch, Rafael. "La política Exterior Española durante el franquismo", en Rafael Calduch (Coord.), *La política Exterior Española en el Siglo XX,* Madrid, Ediciones Ciencias Sociales, 1994, pp. 137.

[18] Portero, Florentino y Pardo, Rosa. "España en busca de una aceptación sin restricciones y un papel más activo en el sistema internacional (1957-1975), en R. Menéndez Pidal, *Historia de España. La época de Franco (1939-1975)*, tomo XLI, Madrid, Espasa Calpe, 1996, p. .244

[19] Viñas, *En las garras del águila, op.cit.*, p. 406.

[20] Ibid. p. 408.

[21] Tusell, *op. cit.*, p. 403.

ferencias generalizadas que Estados Unidos estaba aplicando a otros países se incluyera también a España. Sin embargo, pese a las negociaciones abiertas no se tenía una idea clara de lo que ello produciría finalmente. Por otra parte, la prensa de la época llamaba la atención sobre el desequilibrio de la balanza comercial con Estados Unidos de la amenaza de cuotas de importación a la que estaban sujetas las exportaciones más productivas[22]. Ante esta realidad e incertidumbre, Madrid se lanzó a buscar nuevos mercados en el exterior, entre los cuales iba a tener una atención preferente América Latina.

Las relaciones con la Santa Sede era otro de los temas al que debía buscarse una salida o procurar al menos una distensión, ya que la propia evolución posconciliar de la Iglesia había deteriorado el entendimiento con un régimen que en sus elementos más inmovilistas se presentaba incapaz de advertir los nuevos aires. En enero de 1970 se consiguió reabrir las negociaciones para revisar el Concordato suscrito en 1953, y en julio se lograba un anteproyecto de Concordato que sería rechazado por el Episcopado español. A esto se sumó la paralización de las negociaciones como consecuencia del juicio de Burgos y, para mayor desconcierto del Ejecutivo, en septiembre de 1971 la Asamblea Conjunta de Obispos y Sacerdotes publicó un documento en que a nombre del catolicismo se pedía perdón por no haber sabido ser un elemento de paz y concordia entre los españoles[23]. La respuesta negativa a Pablo VI para que visitara España (a cambio de ello, el Papa pedía que se renunciara al derecho de presentación), las acusaciones públicas de Carrero sobre la ingratitud de la Iglesia y una visita al parecer desafortunada de López Bravo al Papa a principios de 1973, no hicieron sino llevar las relaciones a un punto muerto, convirtiéndose en un fracaso de su gestión y en uno de los motivos que en opinión de algunos autores originaron finalmente su caída[24].

Otro espacio fundamental de acción internacional para el Ministro era Europa: el Portugal fraterno y el Mercado Común, concibiendo que la proximidad a "los seis" llevaría como fin último a una plena incorporación al proceso de integración[25]. En relación con Portugal, en mayo de 1970, en el marco de la visita del Presidente Marcelo Caetano, se fir-

22 *Informaciones,* 3 de abril de 1971.
23 Tusell, *op.cit.*, p.406.
24 Tusell, *op.cit.*, p. 413; Pardo y Portero, *op.cit.*, p. 246.
25 *ABC*, 19 de diciembre de 1969; *La Vanguardia*, 15 de marzo de 1970.

maba un nuevo Protocolo Adicional al viejo Tratado de Amistad y No Agresión Hispano-portugués de 1939[26].

En el verano de 1970, España obtenía uno de sus éxitos exteriores más importantes y en torno al cual se había movilizado durante la década de 1960: enmarcar sus relaciones con la Europa Comunitaria. El 29 de junio de 1970 se firmaba el Acuerdo Comercial Preferencial con las Comunidades Europeas, que cerraba un largo período de negociaciones iniciadas en 1964. Técnicamente, se ponía en marcha un proceso orientado a la integración, aunque este seguía condicionado por las circunstancias políticas. En consecuencia, el establecimiento de rebajas arancelarias parciales entre España y los Seis (para un plazo mínimo de seis años) no contemplaba una zona de libre cambio o unión aduanera[27]. En definitiva, con este acuerdo España no cerraba por completo el capítulo comercial con la Comunidad Económica Europea (CEE), ya que eventualmente se podría plantear una controversia ante el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT). En virtud del artículo 24, este organismo tenía la facultad de rechazar acuerdos en tanto que las preferencias que se otorgaran los Estados miembros no fueran circunscritas a una zona de libre cambio o unión aduanera, situación en la que no se encontraba España. La fórmula que ideó la Comisión fue un Tratado Preferencial por etapas, en que se regulaba solo la primera y no se pasaba a la segunda sin un previo acuerdo de las Partes y cuando se reunieran ciertas condiciones que no se especificaban[28]. Un mecanismo cuya legalidad planteaba algunas dudas[29]. En definitiva, durante 1971 existió la posibilidad de una declaración de incompatibilidad con las reglas del GATT, aunque ello finalmente no sucedió. Por lo demás, el equilibrio alcanzado entre las concesiones de ambas partes fue deteriorándose en perjuicio de España, y en octubre de 1971 se solicitó una renegociación para compensar los cambios inherentes a las concesiones arancelarias del GATT (es decir, España había quedado atrás ante el avance de las concesiones arancelarias otorgadas a la CEE en el marco del GATT) y al ingreso al Mercado Común de Irlanda, Dinamarca y el Reino Unido. En definitiva, al igual que con Estados Unidos, las relaciones comerciales con la CEE tampoco estaban regularizadas y, por lo tanto, para el

26 Calduch, *op cit.*, p. 139.
27 Portero y Pardo, *op.cit.*, p 245.
28 Arroyo Ilera, Fernando. *El reto de Europa: España en la CEE,* Madrid, SINTESIS, 1990, pp. 35-36.
29 Tamames, Ramón. *Acuerdo preferencial CEE-España y preferencias generalizadas,* Barcelona, Dopesa, 1972, p. 75 p. 126.

Palacio de Santa Cruz resultaba fundamental ampliar y profundizar los espacios comerciales.

Finalmente, la firma de un Protocolo Adicional en enero de 1973, que extendía el acuerdo de 1970 a los tres nuevos socios, sería la última en las relaciones hispano-comunitarias en la etapa López Bravo, si bien los problemas derivados de la ampliación no se resolverían completamente.

La prioridad europea se reflejó también en la profundización del entendimiento franco-español, del que prontamente se hacia eco la prensa gala, atribuyéndolo en gran medida a la figura del Ministro: "(...) no hay duda de que su juventud y su dinamismo han gustado mucho, tanto en el Eliseo como en el Hotel Matignon"[30]. Este culminaría con la compra de 30 Mirage-III (febrero de 1970) y la firma de un acuerdo militar para la coordinación de los respectivos ejércitos (junio de 1970), medidas que no dejarían de ejercer un cierto tipo de coacción durante las negociaciones con los Estados Unidos[31] y que *L'Actualité* consideraría reflejo de un deseo de desamericanización cuya meta era la autonomía económico-militar[32].

Paralelamente, se lograba reconducir las tensiones en las relaciones con Gran Bretaña por la polémica en torno al Peñón, en relación con la cual López Bravo señalaría en diciembre de 1969 que "Gibraltar es uno de los puntos cardinales de nuestra política exterior, pero no su polo magnético"[33]. El giro era claro, los esfuerzos del Ministro y su diplomacia nacían ahora de la "voluntad de España de participar en la política internacional de acercarse a sus amigos"[34].

1.3. La apertura al este, el mundo árabe y América Latina

Los buenos resultados conseguidos en el primer año de su gestión permitirían a López Bravo —consciente de su margen de maniobra— concentrarse en otras áreas internacionales y horizontes exteriores que a su juicio reclamaban la atención de la diplomacia española: la apertura al Este, los países árabes y América Latina, tres ámbitos de acción que cubrirían distintos objetivos. En primer lugar económicos, en tanto representaban nuevos mercados en un momento en que las relaciones

30 Niedergang, Marcel. "Los cien días del Sr. López Bravo", *Le Monde*, 12 de febrero de 1970.
31 Portero y Pardo, *op.cit.*, p. 244.
32 De la Souchere, *op.cit.*
33 *ABC*, 19 de diciembre. de 1969.
34 Niedergang, *op.cit.*

con la CEE y Estados Unidos eran complejas. En segundo lugar diplomáticos, es decir, evitar el aislamiento de España tanto en la problemática norteafricana como en la Conferencia de Seguridad Europea[35]. Y por último, también políticos, al intentar mostrar una nueva cara moderna y tecnocrática del franquismo en una dimensión tanto interna como internacional. Los tres aspectos permitirían afianzar uno de los criterios principales: hacer valer el papel que España podía desempeñar en el sistema internacional de la distensión. En este sentido, el Ministro retomó y profundizó la línea neutralista abierta por Castiella, contribuyendo a fortalecerla pese a las limitaciones propias del régimen. Unas orientaciones, en definitiva, que pretendían afianzar y consolidar una política de prestigio cuyas raíces se situaban en la proyección internacional de los años sesenta.

En relación a la mencionada *Ostpolitik*, sorteando el anticomunismo militante de no pocos miembros del Gabinete, desde fines de 1969 hasta marzo de 1973 se restablecieron relaciones consulares con Hungría, Bulgaria y Checoslovaquia; se reconoció a la República Democrática Alemana y a la República Popular China y se firmaron acuerdos comerciales con la U.R.S.S., Yugoslavia, Polonia, Rumania y la mayoría de los países antes mencionados[36]. Al finalizar el periodo de López Bravo, los únicos países comunistas con que España no mantenía ningún tipo de relaciones eran Albania, Corea del Norte y Vietnam[37].

Por su parte, el reconocimiento de la legitimidad de la causa palestina y las advertencias a Washington sobre la prohibición de usar las bases españolas para un eventual aprovisionamiento en otra guerra árabe-israelí, así como la permanencia de los contactos culturales y el crecimiento de los intercambios comerciales fueron los aspectos más destacados de la relación hispano-árabe. Si no se logró una mayor penetración económica (como lo hizo Italia) fue porque este ámbito de acción no fue altamente prioritario y por la falta de entusiasmo de la iniciativa privada española, aunque sí hubo venta de armas[38]. Es decir, lo contrario de lo que sucedió con América Latina.

En el caso iberoamericano, la propia dinámica sociopolítica y económica que vivía la región desde los años sesenta se convirtió en el

35 Portero y Pardo, *op.cit.*, p..245.
36 Ibidem.
37 Calduch, *op. cit.* p. 142.
38 Rovira, Juan Josè. "Franco y la Política Exterior", en VV.AA., *El legado de Franco,* Madrid, 1992, pp. 459-463, citado en Rosa Pardo y Florentino Portero, "Las políticas regionales: los lazos iberoamericanos y la amistad hispano-árabe" *op.cit.*, p. 265.

espacio ideal de penetración. Dicha iniciativa se verá reforzada por los signos de incertidumbre que se evidenciaban en las relaciones con la CEE y Estados Unidos, situación que en la misma época se consideraba determinante en el vuelco hacia la zona[39]. Como se verá, si bien la profundidad del proyecto elaborado confirma que no se trató solamente de un viraje coyuntural, sino más bien de que la coyuntura vino a confirmar la importancia del mundo hispanoamericano en el marco de los planes de política exterior general que se quería implementar.

Según Rosa Pardo el premio a la frenética actividad desarrollada por el Palacio de Santa Cruz fue el protagonismo alcanzado por España en la Conferencia de Helsinki[40] y, por otra parte, la culminación de su acción exterior, la apertura hacia el Este. En esta línea, Rafael Calduch considera que si por algo debe ser recogida la etapa de López Bravo en los estudios de política exterior española es por el decidido impulso a dos nuevas líneas de actuación internacional: la *Ostpolitik* y la participación española en la Conferencia de Helsinki[41].

Siendo todo esto cierto, hay que subrayar un aspecto soslayado por la literatura académica que dice relación —precisamente— con la dinámica establecida hacia América Latina. En nuestra opinión, la apuesta latinoamericana adquirió connotaciones fundamentales. Si bien esta política se centró en los aspectos económicos, comerciales y financieros, sus efectos inmediatos fueron, sin duda, políticos. El neutralismo propio de los intercambios comerciales y la cooperación técnica, que fue enarbolado como bandera de penetración por López Bravo, y el consiguiente apoyo a gobiernos de distinta orientación política como el caso de la Unidad Popular en el Chile de principios de los años setenta, brindó la sensación de que la política exterior rebasaba los límites propios de un régimen como el franquista. Rosa Pardo considera que el Ministro pudo exhibir un discurso de "tercera opción" sin levantar sospechas[42], lo que sin duda fue cierto para el Mediterráneo, pero no para América Latina. Otro efecto de la impronta del Ministro fue una importante mutación de la imagen que la España franquista proyectó tradicionalmente en las tierras latinoamericanas. Por último, a más largo plazo, y

[39] "La política exterior española y el próximo viaje a Iberoamérica de López Bravo", *El Noticiero Universal,* 26 de abril de 1971.

[40] Pardo, Rosa. " La Etapa Castiella y el final del régimen, 1957-1975", en Javier Tusell, Juan Avilés y Rosa Pardo (Eds.), *La Política Exterior de España en el Siglo XX,* Madrid, Editorial Biblioteca Nueva, 2000, p. 364-366.

[41] Calduch, *op.cit.*, p. 140-142.

[42] Pardo, *op.cit.*, p. 367.

desde una perspectiva económica, se sentaron las bases de un modelo de relación que eclosionaría décadas más tarde.

Todo este ensayo de política exterior quedó truncado cuando en junio de 1973 López Bravo fue cesado frente al Palacio de Santa Cruz y reemplazado por Laureano López Rodó. En cuanto al término de sus funciones, Rosa Pardo indica que el carácter viajero del Ministro y su dominio de las relaciones públicas terminaron por irritar a Carrero Blanco[43]. Además, éste tampoco aceptó algunas de sus líneas de acción ni su particular manera de implementarlas. En cuanto a las primeras, evidentemente la mencionada *Ostpolitik* y en especial el acuerdo comercial firmado con la U.R.S.S., que López Rodó identifica en sus memorias como una de las causas de la decisión del Almirante[44], son ejemplos elocuentes. Respecto de su forma de actuar, la política de los hechos consumados se convirtió en el modus operandi a la hora de informar al Vicepresidente, lo que en más de una oportunidad generó malentendidos ante los medios de comunicación. A lo anterior se sumó, como ya se ha mencionado, la entrevista poco afortunada con Pablo VI, y muy posiblemente podría agregarse la dinámica establecida con la convulsa América Latina de principios de la década de los setenta.

López Rodó buscaría "corregir" de inmediato las orientaciones internacionales de su predecesor, algunas de las cuales encajaban mal con la naturaleza política de la dictadura. Ello fue evidente en el área de la apertura hacia los países del socialismo real, en la opción neutralista aplicada a la acción exterior y especialmente en algunos aspectos de la dimensión latinoamericana.

2. IBEROAMÉRICA EN LA POLÍTICA EXTERIOR DEL RÉGIMEN FRANQUISTA (1945-1973)

Desde la década de los cuarenta, Iberoamérica fue concebida como un espacio de actuación internacional llamado a "sustituir" aquellos que el pecado de origen de la dictadura franquista tendría relativamente vedados hasta sus últimos días. Las relaciones con la región se fueron definiendo sobre la base del concepto de hispanidad, es decir, "una comunidad espiritual indestructible, vínculo de espíritu y sangre entre los pueblos de ambas orillas atlánticas"[45], y el Instituto de Cultura

[43] Ibid. p. 364.

[44] López Rodó, *Memorias, el principio del fin, op.cit.,* p. 308.

[45] Martínez Lillo, Pedro. "La política exterior franquista en el marco de la guerra fría: del ais-

Hispánica fundado en diciembre de 1945 se convirtió en uno de los principales medios de penetración en la región. A partir de este momento el discurso iberoamericano sufrirá una lenta pero progresiva modificación en su contenido y, consecuentemente, en su mensaje.

2.1. Alberto Martín Artajo y Fernando María Castiella: el predominio de la retórica

Durante la gestión de Alberto Martín Artajo (1945-1957) se alcanzarán logros en los planos cultural y jurídico, centrado este último en la fórmula de la doble nacionalidad. Al mismo tiempo, se inició un lento abandono de los postulados obsesivamente ideológicos que habían definido la acción exterior hispana, para dar paso a una incipiente tecnocratización de la misma. Determinada esta última por la evolución interna y, en forma paralela, por el categórico proceso integracionista que ya se registraba en Europa y que para principios de los sesenta sería una realidad en América Latina[46]. Desde luego, este viraje político no fue rápido ni uniforme, ya que el carácter antidemocrático del régimen siguió gravitando en el quehacer exterior[47].

La llegada al Ministerio de Fernando María Castiella implicará un paso más allá en el proceso esbozado por su antecesor y responderá no solo al denominado "milagro económico español". La propia evolución del sistema internacional y su tendencia hacia una mayor multipolaridad y neutralidad ideológica había catapultado a un primer plano la dimensión económica en sus más diversas manifestaciones y, con ello, la preocupación por los problemas inherentes al desarrollo. En este contexto, la Asamblea General de las Naciones Unidas declaraba 1960 como Década para el Desarrollo[48]. A lo anterior se sumaba la sucesión de cambios ocurridos en el escenario iberoamericano. El triunfo de la revolución cubana dio inicio a una serie de procesos políticos, sociales, culturales y también internacionales que, junto al

lamiento limitado a la integración parcial en la sociedad internacional, 1945-1953", en Tusell, Avilés y Pardo, op.cit., p. 323.

46 Del Arenal, *op.cit.* pp. 43-47.

47 González, Eduardo y Pardo, Rosa. "De la solidaridad ideológica a la cooperación interesada (1953-1975)" ,en Herrero Pérez, Pedro y Tabanera, Nuria, *España-América Latina: Un siglo de políticas culturales,* Madrid, AIET-SINTESIS-OEI, 1993, p.138.

48 Godoy, Horacio, "La integración de América Latina y el proceso de poder mundial", *Estudios Internacionales,* Santiago de Chile, n.° 3, octubre-diciembre, 1968, p. 370.

progresivo retroceso de los regímenes autoritarios en la región, agudizaron —en la perspectiva hispana— la necesidad de desideologizar en lo posible las relaciones con los países iberoamericanos. Por eso, aunque la valía de la acción cultural siguió vigente, empezó a hacerse hincapié en la cooperación técnica y los contactos comerciales[49]. En opinión de Eduardo González y Rosa Pardo, el tecnocratismo fue el más consciente ensayo de desideologización llevado a cabo por el régimen desde que en 1945 se intentara la coartada del catolicismo[50]. Es así como se inauguraron las giras de los ministros por la región, especialmente tecnócratas, con la intención de sentar las bases para intensificar las relaciones económicas, desarrollar la cooperación científica y técnica y promocionar el modelo de desarrollo español. La visita del Ministro de Comercio español, Alberto Ullastres, a distintos países iberoamericanos en 1961 fue el inicio de una serie de desplazamientos que empezaron a concitar el interés ante una faceta desconocida de la dictadura: el éxito económico. Además, fue la primera que no provocó incidentes de prensa ni protestas del exilio político[51]. Así, 57 ministros franquistas visitaron la región entre 1961 y 1971[52].

La cooperación técnica alcanzará su máxima expresión en los convenios de cooperación social, además de algunos programas del Ministerio del Trabajo y de desarrollo agrícola. Si bien el discurso otorgará especial importancia a los procesos de integración regional, es decir al aspecto multilateral de las relaciones con la región, los contactos bilaterales seguirán concitando el mayor interés hispano.

Un aspecto transversal de todo el período será la funcionalidad, el carácter sustitutivo e instrumental de la política iberoamericana en relación con las distintas coyunturas internacionales de la España franquista, utilizándose en última instancia como política de prestigio. Ya durante la gestión de Artajo la eventual y progresiva articulación de una Comunidad Hispánica de Naciones se orientó a soslayar las evidentes dificultades que presentaba la participación de España en los procesos de integración europeos. En el período de Castiella, ante la imposibilidad de una membresía española tanto de la Alianza Atlántica como de la CEE, se inserta uno de los proyectos más ambiciosos y menos realis-

49 Pardo, *op.cit.,* p. 353.

50 González y Pardo, *op.cit.*, p. 139.

51 Ibid., p. 157.

52 *Hoja del Lunes*, "Prioridad española a las relaciones hispanoamericanas", 29 de marzo de 1971.

tas del Ministro "del asunto exterior": la Comunidad Atlántica. A través de ella se pretendía consagrar una cooperación triangular Europa-Estados Unidos-Iberoamerica, romper la dialéctica excluyente de los bloques y hacer de España el puente de diálogo entre ambas orillas del Atlántico[53]. En cuanto a este último aspecto, la manida idea de puente sufrirá una paulatina transformación, basculando de lo "espiritual" a lo "económico-comercial".

En definitiva, la actuación exterior hacia Iberoamérica a finales de la etapa Castiella, que Celestino del Arenal define como política encaminada a reforzar la posición negociadora de España ante Europa y Estados Unidos, más allá de los beneficios económicos y políticos en que habría podido traducirse[54], fue consecuencia de la falta de prioridad que se le asignaba a la región en la política exterior del régimen en su conjunto, que permaneció centrada en torno a otros ámbitos geográficos. Al mismo tiempo, este carácter secundario determinará la falta de coordinación y coherencia en el planteamiento exterior del Palacio de Santa Cruz hacia Iberoamérica. Pese a todo, se había abierto una interesante línea de acción: durante los años sesenta empezó a buscarse la legitimación exterior del régimen en la eficacia para resolver los problemas inherentes al desarrollo[55], generando una dinámica que comenzaba a rendir sus primeros frutos en la región y que bajo la gestión del nuevo Ministro de Asuntos Exteriores llegaría a un momento culminante, o más bien al máximo que el régimen podía permitirse. La nueva etapa también será determinada —con importantes matices— por el carácter funcional y de prestigio que venía caracterizando el quehacer hacia la región, como testimonio de la dialéctica tradicional entre la continuidad y el cambio, propia de toda política exterior.

2.2. Gregorio López Bravo: el pragmatismo

Reflejo del tránsito desde unos postulados a otros fue la especial preocupación que la diplomacia española empezó a prestar a Iberoamérica. Fiel muestra de esta sensibilidad fue el extenso estudio que el funcionario de Exteriores Pedro Salvador de Vicente, delegado especial del Ministerio de Asuntos Exteriores para Asuntos de Iberoamérica, preparó en marzo de 1969 para el V Ciclo de Estudios sobre la Defensa

[53] Del Arenal, *op. cit.*, p. 54.
[54] Ibid., p. 57
[55] González y Pardo, *op.cit.*, p. 139.

Nacional[56]. Algunas de sus reflexiones servirían de marco de actuación para los años posteriores. Salvador de Vicente definía la situación por la que atravesaba la región como una "crisis histórica" en que había comenzado a resquebrajarse el orden existente —fuera justo o injusto— y no se había logrado elaborar uno nuevo. La explosión demográfica, el problema de la tierra y la educación, la Iglesia Católica y la violencia eran todas facetas de la problemática hispanoamericana, que no solo revelaban un mundo en transformación, sino también la reactivación del sentimiento nacionalista y una creciente conciencia ante las injusticias del sistema establecido. En este sentido, el reto de una mayoría de dirigentes hispanoamericanos consistía en realizar el difícil tránsito desde la sociedad tradicional y campesina a la industrial, en vías de modernización. Un trayecto no exento de dificultades en que España podía desempeñar un papel importante; la comunidad de origen, cultura y creencia debía completarse con un cuarto lazo: la comunidad de intereses. Todo planteamiento de acción política hacia la región —recalcaba el diplomático— estaba condicionado por esas dos coordenadas: "(...) la primera nos ha sido dada y sólo corresponde mantenerla y actualizarla. La segunda debe ser obra de la generación actual y de las que nos sucedan"[57].

Si la actuación española en la región aspiraba a perdurar, tenía que apoyarse en dos aspectos fundamentales: la asistencia técnica y las relaciones económicas, cuya prioridad estaba dada por la propia realidad. La primera se venía institucionalizando desde hacía algunos años mediante acuerdos bilaterales y con la propia Organización de los Estados Americanos (OEA). Sin embargo, se trataba de un campo en que las posibilidades eran múltiples y aún había mucho por hacer. El segundo aspecto venía marcado por el creciente comercio con la región y su déficit a favor de los hispanoamericanos. Era necesario intensificar los intercambios comerciales, en un momento en que la imagen de España en Iberoamérica había empezado a cambiar paulatinamente: "no somos ya exportadores de aceitunas, turrón y vino, sino que de locomotoras, barcos, camiones y estudios técnicos"[58]. Aunque el país ibérico no estaba en condiciones de exportar capitales, si podía constituir empresas mixtas con técnica española[59].

[56] AMAE R- 10.456, exp.4. Pedro Salvador de Vicente, Política de defensa y seguridad nacional. Objetivos en la política internacional. alcance y compromisos en Hispanoamérica. V Ciclo de Estudios sobre Defensa Nacional. Madrid, marzo de 1969.
[57] Ibid.
[58] Ibid.
[59] Posteriormente y sobre la base de esta idea, a la que se volverá con insistencia, surgirá uno de los proyectos más audaces de Gregorio López Bravo.

El desafío —según Salvador de Vicente— estaba abierto, y a su juicio la política exterior no debía ser exclusiva responsabilidad de los diplomáticos profesionales. La posta la tomaría el nuevo titular de Exteriores.

Desde finales de 1970, el gobierno español otorgó una atención prioritaria a sus relaciones con el mundo iberoamericano, convirtiéndolo en uno de sus principales objetivos. Este renovado interés español hacia el mundo hermano era, en realidad, la respuesta ya esbozada por Salvador de Vicente a los acontecimientos y profundas transformaciones que en Iberoamérica estaban aconteciendo y, en consecuencia, de la necesidad de afrontar un reto exterior en un escenario tan cercano a España, ofreciendo lo que podría definirse como un nuevo modelo de relaciones y vínculos capaz de estar a la altura de esos acontecimientos, donde tradición e innovación pudieran conjugarse.

Diversos informes elaborados por la diplomacia española[60] fueron perfilando la política que se pretendía implementar. La opinión generalizada era que la región vivía un momento de cambio político que corría paralelo a un proceso de profundas transformaciones de las estructuras socioeconómicas, a un importante crecimiento demográfico y al planteamiento de nuevas exigencias de mejoras en el nivel de vida. La anterior "crisis histórica" de Salvador de Vicente se sintetizaba en un dilema: o pacífico despegue del subdesarrollo y llegada a la fase de plena industrialización, o revolución sociopolítica mediante la violencia. Reforma o revolución[61].

Los países iberoamericanos sentían más que nunca la urgente necesidad de acelerar su modernización y la política exterior se convertía en un instrumento más de su política de desarrollo. Situación que algunas naciones industrializadas ya habían entendido perfectamente, intensificado su penetración e influencia económica. Además, la pérdida progresiva del papel hegemónico que había desempeñado tradicionalmente Estados Unidos, estaba permitiendo la introducción de nuevos actores internacionales, entre ellos la Unión Soviética y Japón.

En relación con España, los informes introducían un elemento fundamental: la ausencia de unos criterios ordenadores y de objetivos definidos incidía en el mal empleo de los medios disponibles, ya que gran parte de los esfuerzos realizados se malgastaban por falta de coordinación. En consecuencia, era preciso implementar una acción exterior única en su concepción y en su desarrollo, que fuese pragmática, eficaz y viable, además de rápida para evitar que otros países ocuparan el lugar de España. Sin duda, los referentes empleados anteriormente —el hispanismo, es decir, la comunidad de origen— podían seguir desempeñando un papel destacado, pero resultaban insuficientes y debían completarse con otros. Por lo demás, se evidenciaba una vez más el paulatino cambio en la imagen de una lejana Madre Patria "agotada y retraída en sus pergaminos, cuando no retrograda en todos los órdenes"[62], por la de una España rejuvenecida y dinámica que podía ayudar al desarrollo de la región.

La apuesta se centraría, entonces, en la cooperación técnica y el incremento de las relaciones económico-comerciales y financieras con Iberoamérica. Un mercado promisorio cuyo descuido, hasta ese momento, incidía en un preocupante desequilibrio comercial.

España debía saber prestar a ese mundo en transformación los elementos capaces de permitir su conversión en sociedades modernas. Evidentemente, no sería filantropía, ya que la colaboración se planteaba con un claro sentido de beneficio mutuo; tampoco se intentaría enseñar, evitando así cualquier veleidad paterno-imperialista. La infraestructura, la educación, la cooperación científica y tecnológica, la vivienda y las obras públicas se convertían en sectores claves de actuación, mediante los cuales se podría "vender" la propia experiencia en el paso de una sociedad rural a un país moderno e industrializado[63], considerando que se había partido de un nivel similar a los que presentaban los países de la región. Asimismo, España debería ser el puente económico y financiero de América y Europa, como antes lo había sido en lo cultural y jurídico. En conclusión, el país debía afrontar el reto del cambio en Iberoamérica, intensificando su presencia en la región y reformulando los criterios e instrumentos anteriormente empleados: la entelequia propia de las comunidades Hispánica y Atlántica dejaría paso a formula-

60 AMAE R- 10456, exp.1. Dirección General de Cooperación Técnica Internacional. Informe sobre la cooperación técnica entre España e Iberoamérica. 4 de febrero de 1971; AMAE R- 25.677, exp. 13. Dirección General de Iberoamérica. Consideraciones generales para el viaje del Señor Ministro a Hispanoamérica, 12 de febrero de 1971; AMAE R- 12051, exp. 3. Hispanoamérica, 1 de marzo de 1971.

61 AMAE R- 10456, exp.1.Dirección General de Cooperación Técnica Internacional. Informe sobre la cooperación técnica entre España e Iberoamérica. 4 de febrero de 1971.

62 Ibid.

63 En opinión del profesor Pedro Martínez Lillo, si a finales de los años setenta y principios de los ochenta, la España democrática utilizó, como un elemento de actuación en Iberoamérica, su experiencia del cambio político, es decir la transición, en la década de 1970 pretendió "vender" su modelo de cambio socio-económico de los años sesenta, el desarrollo, que permitió superar los niveles de un país subdesarrollado y convertirse en una sociedad moderna e industrial, de gran paz social, hasta entonces.

ciones concretas basadas en la cooperación técnica y las relaciones económicas.

Durante 1971, en aras del conocimiento recíproco y potenciación del contacto personal, López Bravo recorrió y visitó —en un auténtico "tour" diplomático— 17 países iberoamericanos por la vía de tres rondas principales: primavera, verano y otoño. En la primera de ellas (marzo/abril), visitaría Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay y Brasil. En la segunda (junio/julio), se desplazó a los países andinos: Colombia, Venezuela, Perú, Bolivia y Ecuador. Y por último, en noviembre viajó a Republica Dominicana, Honduras, Guatemala, Panamá, Nicaragua, Costa Rica y San Salvador.

3. LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA IBEROAMERICANA DE GREGORIO LÓPEZ BRAVO: LA GÉNESIS DE LOS VIAJES

La primera noticia sobre los proyectos del Ministro se produjo en marzo de 1970. En unas declaraciones realizadas en Oviedo, López Bravo no excluyó la posibilidad de realizar un viaje a Cuba, manifestando que había previsto un desplazamiento a Hispanoamérica en una fecha aún sin determinar[64]. Será en octubre, en el marco de la inauguración en Madrid del monumento a Simón Bolívar, cuando el titular de Exteriores hará pública su intención de visitar Hispanoamérica durante 1971, a lo largo de tres etapas:

> Hablando con el Generalísimo Franco ayer (28 de octubre) de programas de trabajo para el Ministerio de Asuntos Exteriores durante el año 1971, decidió que tendría prioridad absoluta la labor desarrollada en los países hispanoamericanos. (...) Yo me complazco ahora en anunciar de forma oficial que, Dios mediante, el próximo año se realizaran tres viajes presididos por el titular del Departamento para poder estudiar con todos y cada uno de los países hispanoamericanos cuales son las soluciones adecuadas para dar la debida respuesta a los retos de los tiempos en que vivimos en el terreno cultural, en el terreno económico, en el terreno sociológico, en el terreno tecnológico y, en definitiva, en el terreno político. Se trata de que trabajemos todos juntos[65].

64 AMAE R- 25.677, exp. 13. Nota para el Señor Ministro, Ministerio de Asuntos Exteriores, Iberoamérica, n.º 261, 23 de noviembre de 1970.

65 AMAE R- 25.677, exp. 13. Declaración del Ministro de Asuntos Exteriores, 29 de octubre de 1970.

3.1. El Palacio de Santa Cruz: diplomacia, cooperación técnica y relaciones comerciales

A principios de noviembre de 1970, la Subdirección General de Asuntos de Iberoamérica se dirigió a las direcciones generales para que remitieran información relativa a los países iberoamericanos, además de comentarios atingentes, y también a todas las embajadas de España en la región, solicitando el envío de un informe sobre los asuntos pendientes más importantes entre España y cada uno de los países[66].

De esta forma, hacia fines de 1970 en los distintos departamentos del Ministerio, así como en las representaciones latinoamericanas, se inició la elaboración de documentos en torno a los cuales la Subdirección de Iberoamérica redactaría, sobre la base de una información todavía fragmentaria, las primeras recomendaciones a tener en cuenta para preparar el programa de las visitas.

En términos generales, se aconsejaba que las giras se programaran entre los primeros meses del año y el mes de septiembre, antes de abrirse el período ordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, a fin de evitar una recarga excesiva de trabajo en la agenda del Ministro. Por otra parte, se proponía descartar a México de cualquier itinerario, dada la coyuntura política. El resultado de la guerra civil seguía aún muy presente y los mexicanos no perdían oportunidad de invocar su memoria: a la toma de posesión del Presidente Echevarría se había invitado a Fernando Valera como Ministro de Asuntos Exteriores en representación de la II República Española[67]. No ocurría lo mismo con Cuba, el país caribeño podría ser visitado, pero excluyéndolo de cualquier itinerario conjunto, ya que solo mantenía relaciones con México; por lo tanto, aludiendo a obvias razones políticas, el viaje se realizaría en una ocasión ulterior, preferentemente cuando se solucionaran los problemas pendientes. Si bien durante la etapa Castiella el vínculo hispano-cubano se había mantenido de manera independiente —en especial ante las "sugerencias" emitidas desde Washington— aún quedaban importantes temas sin resolver: la indemnización a los españoles expropiados al principio de la revolución; la existencia de numerosos presos políticos de origen español y la presencia de tres asilados

66 AMAE R- 25.677, exp. 13. Nota para el Señor Ministro, Ministerio de Asuntos Exteriores, Iberoamérica, n.º 261, 23 de noviembre de 1970.

67 AMAE R- 25.677, exp. 13. Nota para el Señor Ministro, Ministerio de Asuntos Exteriores, Iberoamérica, n.º 265, 1 de diciembre de 1970.

en la Embajada[68]. Aspectos que más tarde se esgrimirán para no realizar un desplazamiento a la isla y que, sin embargo, no impidieron la firma de un Convenio Comercial en 1972.

Con el fin de superar eventuales dificultades y de crear un clima favorable a los viajes para que tuvieran un efecto positivo que trascendiera "el meramente protocolar y lírico"[69], en diciembre de 1970 la Subdirección recomendaba realizar reuniones con todos los departamentos del Ministerio interesados en las relaciones con Hispanoamérica y con empresas privadas como TECNIBERIA con el objeto de elaborar un plan conjunto.

Los preparativos desencadenaron una frenética actividad y durante los meses de enero y febrero se realizaron múltiples sesiones de trabajo con los directores generales de las diversas reparticiones del Ministerio de Exteriores, así como con delegados de otros ministerios para ir dando cuerpo a un auténtico proyecto hacia la región[70]. En el ínterin, desde las diversas dependencias llegaban los respectivos informes, en tanto se captaba información, se elaboraban y reelaboraban los documentos.

Entre los múltiples informes, el de la Dirección General de Relaciones Culturales refleja los nuevos aires en el Ministerio y los criterios que se buscaba implementar. En primer lugar, sugería una estrecha colaboración con el Instituto de Cultura Hispánica para evitar la duplicación de estudios y esfuerzos, ya que dada su estructura funcional tendía a actuar en forma aislada. En cuanto a los viajes, era factible que el Ministro recibiera solicitudes encaminadas a aumentar el número de becas que concedía España, y el monto de cada una. En tal sentido, y enfatizando la idea subyacente del documento, se consideraba fundamental centralizar dichas ayudas de manera que se sumaran presupuestos y sistemas, a fin de incrementar la eficacia de las mismas. Por otra parte, debía evitarse la concesión de cualquier tipo de monopolio o carta blanca "a ninguno de los grupos que en años anteriores y al amparo de su 'hispanismo' han tratado de tener en exclusiva la concesión de las becas que España otorga"[71]. Al parecer, se había beneficiado excesivamente a los "amigos" ideológicos.

---

68 AMAE R- 25.677, exp. 13. Nota para el Señor Ministro, Ministerio de Asuntos Exteriores, Iberoamérica, nº 261, 23 de noviembre de 1970.

69 AMAE R- 25.677, exp. 13. Nota para el Señor Ministro, Ministerio de Asuntos Exteriores, Iberoamérica, nº 265, 1 de diciembre de 1970.

70 AMAE R- 10456, exp.1.Comunicación interior del Subsecretario de Asuntos Exteriores a directores generales, 21 de enero de 1971.

71 AMAE R-10456, exp.1. Dirección General de Relaciones Culturales, 3 de febrero de 1971.

La cooperación técnica concentró —evidentemente— la mayoría de los estudios de los diferentes departamentos del gobierno y también de la empresa privada. TECNIBERIA, EDES, SERCOBE, CAMER Internacional y HUARTE, entre otros, enviaron extensos documentos que no solo analizaban su presencia en Iberoamérica, sino también sus posibilidades futuras; en el ámbito gubernamental, uno de los más completos fue el preparado por la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional destinado a ofrecer al Ministro una visión general de toda una política que, hasta ese momento, se venía realizando "de una forma deslavazada y con poca profundidad"[72]. En lo sucesivo, se recomendaba una política iberoamericana sustentada en cuatro coordenadas: global, en cuanto a su enfoque; armónica, en cuanto a sus campos de acción; coordinada, en cuanto a su dirección; y unificada, en cuanto a su instrumentación por el Ministerio al servicio de una acción exterior[73].

El documento incidía en un aspecto fundamental de la aproximación hacia la región: la cultura humanística española era bastante conocida (historia, arte, literatura, jurisprudencia), distorsionada algunas veces, pero de todas formas fácilmente accesible, no obstante se ignoraba en mayor medida lo referente a la evolución técnica, conociendo solo aspectos científicos muy parciales. Los países iberoamericanos, deseosos de obtener ayuda pero generalmente mal informados sobre las realizaciones españolas, acudían a Estados Unidos, Alemania, Francia y tímidamente también habían iniciado una aproximación hacia los países de Europa oriental. Es decir, la escasa publicidad del "milagro español" había generado un desvío del interés iberoamericano, considerando que en igualdad de circunstancias —argumentaba el informe— los países de la región preferían la ayuda española por razones de identidad y afinidad cultural[74]. La rápida penetración de las empresas españolas y la multiplicación de obras y proyectos hispanos en los diferentes países confirmaban las afirmaciones precedentes[75].

---

72 AMAE R- 10.456, exp.1.Carta del Director General de Cooperación Técnica Internacional al Subsecretario de Asuntos Exteriores, n.º s/6, 5 de febrero de 1971, AMAE R- 10456, exp.1. Introductoria al Informe sobre la cooperación técnica entre España e Iberoamérica. 4 de febrero de 1971.

73 Ibid.

74 AMAE R- 10.456, exp.1.Dirección General de Cooperación Técnica Internacional. Informe sobre la cooperación técnica entre España e Iberoamérica. 4 de febrero de 1971.

75 Un ejemplo concreto, que ilustra este planteamiento, fue la actitud de las autoridades chilenas durante la administración demócrata cristiana (1964-1970) de Eduardo Frei Montalva. Una vez superado el prejuicio y advertida la potencialidad hispana las relaciones se intensificaron profusamente en este aspecto. María José Henríquez Uzal, "Ideología y pragmatismo: relaciones hispanochilenas, 1964-1970", Revista *Temas,*n.º 7, Buenos Aires, julio-diciembre, 2005.

Era preciso, por lo tanto, trabajar en la promoción del modelo español de desarrollo y, paralelamente, en aras de una real presencia de España en Iberoamérica se imponía la unidad de acción, "requisito previo, presupuesto básico y auténtica clave del éxito de nuestra progresiva penetración y definitiva consagración técnica en Iberoamérica"[76]. Por sus implicancias políticas y las importantes consecuencias económicas, dicha acción unificada del Estado en el exterior debía ser dirigida, controlada y estimulada directamente desde el Ministerio de Asuntos Exteriores. Planteamiento que coincidiría plenamente con las ideas de López Bravo en materia de asunción de competencias.

Ahora bien, la unidad de acción conducía como consecuencia obligada a la unidad de medios para desarrollarla. Si bien esta idea ya había sido planteada por la Subdirección General de Cooperación Científica y Técnica[77], en esta ocasión se iba más allá al considerar urgente la necesidad de contar con un crédito establecido en el Presupuesto General del Estado para la cooperación técnica. Conseguida esta base, cabía trazar dos líneas de acción: la cooperación directa, realizada de gobierno a gobierno, y la cooperación indirecta realizada por empresas particulares que en determinados casos serían merecedoras del respaldo oficial.

En relación con la cooperación directa, los ámbitos de acción eran cuatro: social, científico, turístico y técnico. La cooperación social era el terreno en que se habían obtenido mayores resultados: España mantenía convenios suscritos con 12 países iberoamericanos[78]. En este campo abundaban los programas de formación profesional, hasta el extremo de que esta llegara a calificarse como "asistencia exportable de primera magnitud"[79]. Se trataba, sin duda, de un sector en que debía profundizarse sobre la base de lo ya alcanzado.

En el terreno científico se contaba con un acuerdo de cooperación nuclear con Argentina (julio de 1966) y otro de cooperación técnica sobre la utilización pacífica de energía nuclear con Brasil (mayo 1968). A este grupo se incluiría Chile en 1972. El intercambio, tanto de información como de científicos, era uno de los objetivos en este campo.

[76] AMAE R- 10.456, exp.1.Dirección General de Cooperación Técnica Internacional. Informe sobre la cooperación técnica entre España e Iberoamérica. 4 de febrero de 1971.

[77] AMAE R- 10456, exp.1.Nota informativa de la Subdirección General de Cooperación Científica y Técnica, 22 de enero de 1971.

[78] Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Paraguay, Perú, Republica Dominicana.

[79] AMAE R- 10456, exp.1. Dirección General de Cooperación Técnica Internacional. Informe sobre la cooperación técnica entre España e Iberoaméerica. 4 de febrero de 1971.

Uno de los aspectos que más le interesaban a los países iberoamericanos era el turismo. El progreso alcanzado por España en este campo se había convertido en una suerte de polo de atracción y la mayoría de los países —con convenio o sin él— había solicitado apoyo y colaboración. Ya se habían enviado expertos a diversos países para colaborar con las entidades turísticas oficiales, pero su número aún era escaso y la demanda creciente.

En cuanto a la cooperación técnica propiamente tal, Chile era el único país de la región con que ya se tenía un convenio básico de esta índole ratificado en noviembre de 1970, aunque no debía tomarse como un modelo de acción sistemática. Por lo tanto, sobre la base de esta experiencia y en vista de los desarrollos futuros, interesaba por una parte extender una red de convenios básicos con los países iberoamericanos de conformidad con un modelo lo más homogéneo posible y, por otra, polarizar esta cooperación en dos aspectos: la utilización de recursos humanos y la programación económica.

El primero se refería tanto a la preparación de funcionarios como al envío de técnicos españoles, que no solo tendría un efecto económico multiplicador, sino también político. De alguna manera, y por ciertos sectores, la colaboración técnica empezaba a verse como un medio de sustitución de las viejas corrientes migratorias, como una forma de asegurar una renovada presencia de españoles en América[80]. El segundo hacía hincapié en las necesidades iberoamericanas de programación de sectores industriales, de territorio, de proyectos de colonización y de planes de urbanización[81]. El hecho de que se hubiera contemplado este último aspecto revela el certero conocimiento del mundo bajo análisis, puesto que fue una aspiración siempre presente en los diferentes esquemas de integración latinoamericana.

Finalmente, se hacía referencia a la cooperación técnica multilateral, es decir, la que España podría prestar a través de las organizaciones regionales. En este punto, se abogaba por la aproximación a los organismos de corte integracionista tales como el Pacto Andino y por el incremento de la cooperación multilateral que ya existía con la OEA.

En el caso de la cooperación indirecta, el caso de TECNIBERIA se había tornado paradigmático, pues llevaba a cabo una importante tarea

[80] AMAE R- 10.456, exp.1. Carta del Cónsul de España en Génova, Pedro Salvador de Vicente, al Subsecretario de Asuntos Exteriores, 18 de febrero de 1971.

[81] AMAE R- 10.456, exp.1. Dirección General de Cooperación Técnica Internacional. Informe sobre la cooperación técnica entre España e Iberoamérica. 4 de febrero de 1971.

en proyectos, obras y construcciones y buscaba el concurso de cuantas entidades pudieran colaborar con sus fines, contando en lo posible con ayuda oficial. Sin embargo, había dificultades derivadas mayormente de las licitaciones y concursos: la empresa —como otras— necesitaba un apoyo decidido por parte de las autoridades de gobierno y en este sentido era difícil competir, por ejemplo, con las consolidadas empresas italianas[82]. Bajo la gestión de López Bravo este panorama comenzó a transformarse. Gran parte de esos intereses privados fueron recibiendo un respaldo oficial en sus negociaciones comerciales e industriales.

El viaje, en consecuencia, se presentaría bajo el signo de la cooperación en todos los campos, siendo esencial un sentido equilibrado del mismo que contribuyera a evitar eventuales susceptibilidades. A modo de anécdota, y también como reflejo de la planificación a largo plazo que pretendía darse a la nueva etapa iberoamericana, la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales había sugerido que se constituyera una comisión ejecutiva encargada de preparar los actos conmemorativos del quinto centenario del descubrimiento de América, ¡con 20 años de anticipación![83].

3.2. La opinión de otros ministerios. El debate por la obtención de créditos: Hacienda contra Exteriores

La financiación sería el gran tema de discusión durante las reuniones preparatorias de los desplazamientos, toda vez que de esta dependería en último término la concreción de la política a aplicar. Como era de esperarse, dicho aspecto incomodaba a Hacienda y así lo había dado a conocer el subsecretario de la cartera durante un encuentro que había sostenido el 23 de febrero con sus homólogos de Exteriores, Comercio, Agricultura, Educación e Industria. En su opinión, dada la situación del tesoro público, los viajes no debían implicar compromisos financieros ni la concesión de facilidades crediticias[84]. Así de tajante.

[82] AMAE R- 10.456, exp.1. Subdirección General de Cooperación Científica y Técnica. Nota informativa sobre cuestiones de cooperación técnica con Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, 22 de enero de 1971; AMAE R- 10.456, exp.1. Nota informativa del embajador de España en Italia al Ministro de Asuntos Exteriores, "La presencia de Italia en Iberoamérica", 2 de febrero de 1971.

[83] AMAE R 10.456, exp.1. Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, Consideraciones generales para el viaje del Señor Ministro a Hispanoamérica, 12 de febrero de 1971.

[84] AMAE R- 10.456, exp.5. Ministerio de Asuntos Exteriores, Acta de la reunión mantenida el 23 de febrero de 1971, 24 de febrero de 1971.

Durante el intercambio de impresiones, no obstante, se logró un importante consenso en torno a otros aspectos generales y fundamentales. Los viajes representaban una inestimable oportunidad. Era la primera vez que el gobierno español daba una muestra palpable de su interés por los países hispanoamericanos, mediante una visita de tan alto nivel y significado. Ello implicaba un compromiso moral en el sentido de que efectivamente se realizara una auténtica política hacia la región, basada en las posibilidades reales y no en meros razonamientos románticos y de carácter histórico[85]. El realismo de la política a implementar debía concretarse en una serie de planos en que España pudiera desempeñar realmente un papel de importancia para los países hispanoamericanos y, al mismo tiempo, obtener resultados interesantes. Entre los planos se contaban varios a los que ya se ha hecho referencia, destacándose el perfeccionamiento de las relaciones económicas mediante una acción más agresiva en el terreno comercial y la creación de empresas mixtas "como única solución para mantener nuestros vínculos económicos en Hispanoamérica vista la progresiva sustitución de nuestras exportaciones por las producciones locales fuertemente protegidas"[86]. Como se verá, esta idea, ya mencionada por Pedro Salvador de Vicente, dio lugar a una de las iniciativas más audaces del Ministro López Bravo.

En otro orden, se acordó que los viajes tendrían una especie de denominador común que podría ser el de la "cooperación en la década del desarrollo" (o más bien la segunda década del desarrollo). Sin embargo, resultaba imprescindible recordar que el tema hispanoamericano no podía ser objeto de enfoques y soluciones globales, pues cada país tenía sus propias características individuales y de relación con España. ¿Se trataba acaso de introducir una consideración política de evaluación a la hora de priorizar las ayudas? Es probable, pero ello se modificaría rápidamente.

El monto de la colaboración financiera con Hispanoamérica seguía siendo motivo de amplio debate, generando una serie de propuestas desde las distintas reparticiones. La Dirección General de Política Exterior inició su argumentación indicando que tal vez existía la impresión, por parte de Hacienda, de que las cifras dedicadas a este fin debían alcanzar "niveles norteamericanos", en circunstancias de que con cantidades mucho menores podían obtenerse resultados especta-

[85] Ibid.

[86] Ibid

culares. De esta forma —se especulaba— destinando 500 mil dólares anuales y calculando que el valor de las ayudas para los diferentes proyectos ascendiera a un monto unitario de 40 mil, podrían realizarse anualmente 12 proyectos[87]. Por otra parte, como se ha mencionado, España mantenía un importante déficit comercial con los países iberoamericanos[88], aunque las exportaciones se habían incrementado vertiginosamente de 104,6 millones de dólares en 1965 a 314 millones en 1970. Sobre la base de estas cifras, la Dirección de Relaciones Económicas Internacionales sostuvo que un crédito de 100 millones de dólares para desarrollar proyectos en la región entre 1970 y 1974 supondría un porcentaje mínimo, incluso si las proyecciones de crecimiento de las exportaciones para el período 1970-1974 permanecieran estancadas[89].

A juzgar por el tenor de los documentos, Franco no solo estaba informado del tema, sino que habría dado su visto bueno a la última y decisiva reunión, realizada a principios de marzo[90]. De ella surgirían tanto las directrices en virtud de las cuales se harían efectivos los préstamos a la región, como el monto global con que contaría Exteriores para llevar adelante la empresa.

Las principales autoridades económicas del gobierno reunidas en el Ministerio de Hacienda[91] decidieron, en primer lugar, que la política iberoamericana de España debía concebir al continente como un todo, no obstante las diferencias entre los países e incluso los recelos mutuos. Por lo tanto, era preferible centrar los esfuerzos en obras importantes en lugar de desparramarlos por todos los países. Si bien se daría preferencia a aquellos en que la ayuda española produjera un mayor impacto y obtuviera frutos políticos y económicos más rentables, la selección posterior de esta ayuda extraordinaria se concentraría en un número reducido de proyectos, en los cuales debía procurarse que el aporte de bienes de capital o equipos españoles fuese significativo. Los proyectos se

87 AMAE R- 25.677, exp. 13. Nota para el Señor Subsecretario, Nº 48, Dirección General de Política Exterior, 5 de marzo de 1971.

88 En 1970, alcanzaba aproximadamente 200 millones de dólares. *Arriba,* 17 de julio de 1971.

89 AMAE R- 10.456, exp 4. Nota para el Señor Ministro, Dirección de Relaciones Económicas Internacionales, 4 de marzo de 1971.

90 AMAE R-10 456, exp. 5. Nota para el Señor Ministro, Relaciones Económicas Internacionales, 4 de marzo de 1971.

91 Los subsecretarios de Hacienda y Comercio, el director general de Política Financiera, el subdirector general de Financiación Exterior, el director adjunto del Instituto Español de Moneda Extranjera, el director del Consorcio de Compensación de Seguros, el director general de Relaciones Económicas Internacionales y el subdirector General de Relaciones Económicas Internacionales.

realizarían en tres o cuatro años durante los cuales se efectuaría el desembolso, principalmente en pesetas, las tasas de interés serían análogas a las que aplicaba en Eximbank (alrededor del 6%), el plazo de amortización podría llegar a ser de hasta 10 años y -sobre todo- la cifra que se acordara finalmente se consideraría como un aporte español extraordinario al desarrollo iberoamericano, es decir, distinto y ajeno a los créditos normales a la exportación y a cualquier vía ordinaria existente para financiarla[92].

Como puede apreciarse, el criterio variaba: al priorizar proyectos y no países, la evaluación se haría sobre la base de un estricto razonamiento técnico que muy posiblemente estaba orientado a tranquilizar a Hacienda. Al ceder en este aspecto, las razones políticas pasaban a desempeñar un papel secundario; aunque el deseo general era secundar los propósitos del Ministro López Bravo (y así se manifestó), permanecía latente el temor ante la posible concesión de créditos políticos sin los fundamentos económicos adecuados[93].

En cuanto a la cifra global, Exteriores y Comercio sugerían 200 millones de dólares, lo que evidentemente parecía excesivo a Hacienda, y después de un largo debate se acordó que ella fluctuaría entre 100 y 150 millones de dólares. Sin embargo, un día más tarde, es decir el 5 de marzo de 1971, el Consejo de Ministros aprobaba un techo global de 200 millones de dólares para los créditos hacia Iberoamérica: el máximo solicitado y la respuesta al principal requerimiento de Exteriores.

En su exposición al Consejo, López Bravo fue cauto. Su misión consistiría en abrir la puerta a la cooperación española a fin de subrayar claramente el deseo de España "de colaborar al fortalecimiento de sus vínculos económicos con naciones a las que la unen razones profundas y fraternales y cuya mejora moral y material le preocupa"[94], y en ningún momento concertaría o recomendaría operaciones concretas: esta sería una tarea ulterior en la que participarían otros departamentos y servicios. Por ultimo, a su regreso se evaluarían las consecuencias de los viajes sobre la base de los criterios estipulados el 4 de marzo. En el pulso ganaba la partida, lo que sugiere un ascendente no menor con el Generalísimo.

92 AMAE R-10.456, exp. 5. Nota para el Señor Ministro, Relaciones Económicas Internacionales, 4 de marzo de 1971.

93 Ibid.

94 AMAE R- 10.456, exp.5. Acta del Consejo de Ministros, 5 de marzo de 1971.

4. CON EL NORTE EN EL SUR: EL PRIMER VIAJE DE LÓPEZ BRAVO A AMÉRICA LATINA (MARZO-ABRIL DE 1971)

4.1. ¿Por qué el Cono Sur?

La primera etapa de la gira a la América hispana comprendió el denominado Cono Sur, es decir, Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay y Brasil. Los cinco países fueron objeto de extensos informes que abarcaron la historia de cada uno ¡desde la conquista!; la situación política, económica, social y de la Iglesia; una detallada lista de los medios informativos de cada uno y —evidentemente— las tendencias e incluso la personalidad de los presidentes de las respectivas repúblicas. Esta forma de operar se repetirá en los viajes sucesivos, si bien la extensión y el detalle de estos dan un indicio de la importancia otorgada al primer desplazamiento.

¿Por qué se elegía al Cono Sur para iniciar la gira? En primer lugar, la población de los cinco países representaba casi el 50% del total iberoamericano y esta poderosa razón había pesado a la hora de evaluar el techo máximo de los créditos especiales que España podría otorgarles eventualmente. Sobre la base de un detenido estudio del nivel de deuda de cada país, y considerando por una parte que las circunstancias políticas, económicas y comerciales de Cuba, Colombia y Venezuela implicarían un uso relativamente menor de los créditos previstos, y por otra la necesidad de reservar cierta capacidad financiera destinada a operaciones de tipo regional (Pacto Andino, Cuenca del Plata o el propio Banco Interamericano de Desarrollo (BID)), se determinó que los techos propuestos fluctuarían entre 25 y 30 millones de dólares para Argentina, 12 y 15 para Chile, 4 y 5 para Uruguay, 4 y 5 para Paraguay y, por último, de 30 a 35 millones para Brasil[95]. Es decir, una cifra total de 75 a 90 millones de dólares, lo que significaba un 45% del crédito total aceptado por el Consejo de Ministros. A partir de ella podrían iniciarse las conversaciones bilaterales.

En directa relación con las cifras asignadas se encontraban otros motivos de interés por la zona. En esta se concentraba el grueso del déficit comercial que España mantenía con la región y, paralelamente, contaba con representantes de la mayor parte de los procesos de integración: todos los países eran miembros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), Chile del Pacto Andino y el resto del Tratado de la Cuenca del Plata.

[95] AMAE R- 10.456, exp.4. Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, Techo de los créditos especiales para Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay y Brasil, 17 de marzo de 1971.

López Bravo llegaría a un Cono Sur ante todo convulso. La lucha guerrillera y la violencia política se habían convertido en un problema acuciante para la mayoría de los países, y espectaculares acciones tales como el secuestro de los embajadores estadounidense y suizo por extremistas brasileños habían dado la vuelta al mundo. En esta línea, las actividades de tupamaros y montoneros en Uruguay y Argentina, respectivamente, eran un hecho ya notable. Por lo demás, el triunfo de Salvador Allende a través de las urnas le había hecho surgir como un icono de la izquierda, no solo latinoamericana, y la rapidez con que su gobierno comenzó a aplicar los proyectos anunciados en el programa electoral, tales como la nacionalización del cobre, la estatización de la banca y la transformación del régimen agrario suscitó importantes reacciones, tanto a nivel interno y regional como internacional. Precisamente sería un medio chileno —*La Tercera*— al que López Bravo concedería una amplia entrevista pocos días antes de iniciar su gira. En ella se refirió al tema que, como es natural, causaba mayor expectación: ¿cómo conciliaba el Ministro la política interior de España con sus relaciones internacionales?

> La política exterior de cualquier país soberano está dictada por el interés nacional. Por lo tanto, nosotros llevamos a lo internacional el mismo criterio de respeto para nuestras formas políticas que pedimos a los demás. Es decir, no pueden plantearse situaciones de abierta confrontación entre una y otra vertiente política. (...) Por encima de circunstancias ideológicas, prima la constante histórica que nos une, siempre que el respeto mutuo por las respectivas instituciones se observe escrupulosamente. Cuba pertenece al tronco hispánico común igual que Chile. Ambos son Estados soberanos y tienen pleno derecho a adoptar las directrices políticas que consideren idóneas[96].

Sus ideas se verían refrendadas poco después mediante la Declaración de Cuzco: el 15 de marzo los países del Pacto Andino acordaron respetar la diversidad ideológica que implicaba la colaboración dentro del mismo[97]. Al parecer, un mismo ánimo invadía a españoles e hispanoamericanos.

La preparación del viaje incluyó la elaboración de una agenda definitiva de contactos, así como la composición de la comitiva que acompañaría al Ministro. Esta fue demostrativa de la importancia asig-

[96] *La Tercera*, 8 de marzo de 1971.

[97] AMAE R- 10412, exp. 8..Despacho del embajador de España en Lima al Ministro de Asuntos Exteriores, n.º 346, 15 de marzo de 1971.

nada al desplazamiento y la integraron Nemesio Fernández Cuesta, Subsecretario de Comercio; Carlos Robles Piquer, Subdirector General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Exteriores, y Santiago Martínez Caro, Director del Gabinete Técnico del Ministro. Es decir, funcionarios altamente especializados en temas económicos. Por otra parte, para darle cobertura informativa se contó con Salvador López de la Torre, enviado especial de La Vanguardia Española y Nuevo Diario; Armando Puente, de Radio Nacional de España y TVE, y Jesús Martínez Tesier, de la Agencia EFE[98]. Curiosamente, no se incluyó a ningún periodista de los medios más afectos al régimen. Así las cosas, Gregorio López Bravo se dispuso a iniciar la primera visita oficial por la América hispana, entre el 21 de marzo y el 3 de abril de 1971.

4.2. La dimensión económica: la "empresa hispanoamericana", la ALALC, cooperación y asistencia técnica

Sin duda alguna, como era de preverse los asuntos económico-comerciales ocuparon un espacio fundamental en la agenda de los encuentros, centrándose las conversaciones en la realidad de las relaciones bilaterales al respecto, las propuestas de cooperación y asistencia técnica planteadas por Madrid, las peticiones hispanoamericanas, la iniciativa de la "empresa hispanoamericana" y la factibilidad de estrechar los vínculos entre España y la ALALC.

En Argentina, primera etapa del viaje, la visita no estuvo exenta de la "lógica" latinoamericana. El 22 de marzo, mientras López Bravo se desplazaba de un Ministerio a otro por las calles de Buenos Aires, se produjo el golpe de Estado mediante el cual el general Lanusse deponía al presidente Marcelo Levingston y, por lo tanto, se entrevistó con dos presidentes sin cambiar de país. No obstante, un hecho que podría haber desvirtuado la imagen del país se convirtió en un factor favorable: sería la última persona recibida oficialmente por Levingston y la primera por Lanusse. Para López Bravo, resultaba impresionante la frialdad con que la prensa porteña detallaba los sucesos, "como si ocurrieran en otro mundo lejano", y al exponer sus impresiones a Luis

[98] AMAE R- 10456, exp. 4. Telegrama claro de la Oficina de Informaciones Diplomáticas al embajador de España en Buenos Aires, Montevideo, Santiago de Chile, Asunción y Río de Janeiro n.º 55, 17 de marzo de 1971.

Carrero Blanco introducía una nota que, eventualmente, podría favorecer las relaciones hispano-argentinas:

> Uno se pregunta cuál será el final de todo este proceso, y cómo afectará a los problemas del país, que hasta ahora lo aguanta todo a base de ser rico. Según la interpretación más verosímil, el trasfondo de esta crisis es el miedo de la oligarquía ante el esbozo de política social y económica que había iniciado Levingston, y especialmente su aproximación a las fuerzas peronistas. Hay pues un golpe de timón hacia la derecha. Yo creo, además, que hay una lucha de personalidades y que el Presidente depuesto, cualquiera fuese su intención, ha obrado con apresuramiento y ha cometido el error de ejercer su cargo sin contar con los Comandantes militares, que se encuentran en el origen de su poder. (...) Es posible que una de las consecuencias del cambio político sea que pierda fuerza la idea de la ley 'compre nacional', contra la que están los círculos financieros y comerciales[99].

Horas antes del golpe, el ministro de Economía argentino, Aldo Ferrer, le había reconocido a Gregorio López Bravo que la falta de continuidad política era el verdadero problema de Argentina[100], situación que los hechos ponían en dramática evidencia. Sin embargo, la principal problemática que presentaba el país respecto de sus relaciones económico-comerciales con España radicaba en la ley "compre nacional", promulgada en 1970. A los ojos hispanos esta venía a institucionalizar el nacionalismo económico argentino, al que se añadían las restricciones propias de los planes de integración regional. Además, en 1970 el déficit comercial con el país trasandino ascendía a 57,2 millones de dólares[101]. Lógicamente, las conversaciones se centrarían en este aspecto. Sin disimular su desacuerdo ante la ley, López Bravo le sugirió a Ferrer un "venda nacional" o "compre argentino" para decirlo en Europa y otros mercados duros que era preciso conquistar. En tanto, su interlocutor justificaba la medida ante la necesidad de capitalizar la economía; consistía en un esfuerzo por diversificar la producción, proyectando una imagen industrial que no proponía autarquía sino apertura, pero para ello debían potenciarse primero las empresas nacionales. Se

[99] AMAE R-25.677, exp.13. Carta del Ministro de Asuntos Exteriores al Vicepresidente del Gobierno, n.º 2, 23 de marzo de 1971.

[100] AMAE R-25.677, exp.13.Entrevista con el Ministro de Economía de la República Argentina, Aldo Ferrer, 22 de marzo de 1971.

[101] AMAE R-10.456, exp.2. Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, relaciones económicas con Argentina.

trataba de la paradoja en que se vieron envueltos gran parte de los países latinoamericanos: mientras desde el norte se presionaba por la liberalización comercial, la región insistía en la industrialización mediante la sustitución de importaciones.

Obviando el debate anterior, la admiración por la experiencia y el desarrollo español fue factor común de todas las entrevistas, incluidos ambos presidentes, en que se destacaron una serie de campos en que el trabajo en conjunto podría tener futuro, a saber: la construcción naval, la prospección de recursos naturales y Ferrer llegaría a proponer incluso un "pool" de esfuerzos que consistía en compartir los mercados en América, Europa y África, apoyándose en la existencia de TECNIBERIA y de una agrupación argentina parecida que pensaba crear[102]. López Bravo iría más lejos. Al expresar sus impresiones a Carrero Blanco, el Ministro sostuvo que si bien el cambio político podía favorecer los intereses españoles, el propio Lanusse se había mostrado muy impresionado por las críticas contra su política económica y barajaba la posibilidad de enviar un grupo de expertos a España. No era factible desestimar la ley con rapidez y, en su opinión, los problemas que planteaba y seguiría planteando podrían resolverse mediante una empresa hispanoamericana, "que justifica un trabajo lento y profundo"[103]. Será precisamente en Argentina donde el Ministro dará a conocer su audaz idea multinacional.

La participación en la región mediante empresas mixtas, una sugerencia constantemente repetida, fue la base a partir de la cual surgiría el concepto de "empresa Hispanoamérica", una suerte de respuesta más precisa ante los desafíos que planteaban los países de la región. El ambicioso proyecto se estructuraba en torno a la idea de los convenios de doble nacionalidad, que se aplicaban solo a las personas naturales. Esta se extrapolaría, por tanto, al campo empresarial, de modo que una empresa sería al mismo tiempo española en España, argentina en Argentina, chilena en Chile y así sucesivamente. Pese a que la concreción jurídica del concepto sería compleja, había entusiasmado a empresarios y autoridades debido a las perspectivas de apertura que este representaba: la actuación en igualdad de derechos tanto en España como en el área hispanoamericana.

La formulación de la empresa hispanoamericana fue acogida de forma excepcional en todos los países, incluido Brasil, en que era menos

[102] AMAE R-25.677, exp.13.Carta del Ministro de Asuntos Exteriores al Vicepresidente del Gobierno, n.° 1, 22 de marzo de 1971.

[103] AMAE R-25.677, exp.13.Carta del Ministro de Asuntos Exteriores al Vicepresidente del Gobierno, n.° 3, 24 de marzo de 1971.

previsible. Salvador Allende, en Chile, la consideró apasionante y López Bravo profundizó un poco más en el tema a fin de disipar cualquier posible aprensión ante la dificultad jurídica que ella entrañaba: se trataba de una idea política[104]. En Uruguay, tercera etapa del viaje, el ministro hispano daría un paso más en la línea indicada: con una fórmula jurídica simple, pero completa, se podría neutralizar a la ALALC. En su opinión España, ya lo había hecho con el Mercado Común Europeo. Conocedor del ánimo que reinaba en la banda oriental respecto de la Asociación, López Bravo le comentó a su homólogo uruguayo que desde su creación los españoles no pensaban en América para invertir, sino en Oriente Medio, que les era más ajeno[105]. Esta curiosa forma de promover su idea era, desde luego, una manera de granjearse apoyos para abrir alguna futura posibilidad de incorporación hispana al organismo regional, cuya sede se encontraba en Montevideo. En Asunción, su propuesta despertó amplio interés entre las autoridades ante la perspectiva de que contribuiría a estimular el desplazamiento de nuevos empresarios y la opinión de López Bravo era que Paraguay colaboraría activamente en ella[106]. Por su parte, las palabras de Mario Gibson, Canciller de Brasil, no podían ser más elocuentes: "Usted tiene ideas nuevas y dinámicas. Hay que hacer consultas a nuestras empresas y a la Cámara de Comercio"[107]. Al igual que en Paraguay, la imagen del nuevo emigrante español, es decir el gerente, el técnico o el empresario, suscitaría una atracción singular y el deseo de profundizar las propuestas.

La situación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio era otro de los temas en la agenda del Ministro, y si bien es muy probable que ya tuviera en mente los pasos a seguir en relación con este organismo, será durante el viaje que formulará explícitamente sus planes y se los transmitirá a Carrero Blanco como "una idea a elaborar". En este sentido, las impresiones que fue recibiendo de sus diversos interlocutores fueron perfilando o más bien confirmado sus ideas. Así, en Argentina el general Óscar Colombo, Ministro de Obras y Servicios Públicos, se refirió a la Asociación como un "comercio de trueque", lo que López Bravo atribu-

[104] AMAE R-25.679, exp.7. Entrevista con el Presidente de la República de Chile, Salvador Allende, 24 de marzo de 1971.

[105] AMAE R-25.712, exp.8. Entrevista con el Ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay, Jorge Peirano Facio, 26 de marzo de 1971.

[106] AMAE R-25.713, exp. 3. Carta del Ministro de Asuntos Exteriores al Vicepresidente del Gobierno, N° 7, 30 de marzo de 1971.

[107] AMAE R-25.678, exp. 10. Entrevista con el Ministro de Relaciones Exteriores del Brasil, Mario Gibson Barboza, 1 de abril de 1971.

yó al hecho de haberla concebido tan incomunicada con el exterior[108]. Por su parte, el canciller argentino, Luis María de Pablo, profundizó la crítica al manifestar que la ALALC había demostrado la falta de solidaridad de los países del continente, cuán exacerbados estaban los nacionalismos y, por consiguiente, la imposibilidad de que se convirtiera en el fundamento de un autentico mercado común. Comentó incluso que se había pensado retirar a Argentina de la entidad, pero que los beneficios que el país obtenía de la misma superaban los 200 millones de dólares y habían contribuido a desestimar la medida. En su opinión, la ALALC no había promovido el desarrollo regional y solo había favorecido a Argentina, Brasil y México. La creación del Pacto Andino era una clara reacción ante esta situación[109]. En Chile, el presidente Allende no vaciló en manifestarle a López Bravo que le temía a la ALALC[110]. Si bien es cierto que el país andino había iniciado un camino paralelo —pero dentro de la Asociación— a través del Grupo Andino, que en ese momento estaba rindiendo sus primeros frutos, el peso de la organización continental seguía gravitando en los países de menor desarrollo comparativo. No obstante, tal vez su temor se fundaba en el orden político, dadas las reacciones que estaba generando su propio gobierno.

Como era de esperarse, las manifestaciones de mayor desilusión ante la ALALC las percibiría el Ministro en Uruguay y Paraguay. En el primero, los efectos de su creación se estaban sintiendo en la economía del país más pequeño del Cono Sur y los uruguayos deseaban establecer una comunicación económica directa con España que pudiera ser una suerte de puente entre la ALALC y el Mercado Común. Esta iniciativa uruguaya no había surgido durante la visita, y es muy posible que López Bravo se la comunicara en esta oportunidad a Carrero, en forma bastante diluida. Se trataba de un proyecto dado a conocer en octubre de 1970. Por medio del delegado permanente de Uruguay en Ginebra, el gobierno había manifestado que "España, por sus especialísimas características, puede ser la gran plataforma europea en América y la plataforma americana en Europa"[111]. En esa línea, proponía diversas fórmulas de

[108] AMAE R-25.677, exp. 13. Entrevista con el Ministro de Obras y Servicios Públicos de la República Argentina, general Óscar Colombo, 22 de marzo de 1971.

[109] AMAE R-25.677, exp. 13. Entrevista con el Ministro de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina, Luis María de Pablo Pardo, 22 de marzo de 1971.

[110] AMAE R-25.679, exp.7. Entrevista con el Presidente de la República de Chile, Salvador Allende, 24 de marzo de 1971.

[111] AMAE R-10456, exp.4. Carta del delegado permanente de Uruguay en Ginebra al Ministro de Asuntos Exteriores español, 20 de octubre de 1970.

asociación que iban desde un acuerdo preferencial arancelario bilateral hasta la creación de una zona de libre comercio entre ambos países. La idea evidentemente interesó a España, pero involucraba algunas dificultades tales como las consecuencias a que podía dar lugar la aplicación de las normas de la CEE, según el acuerdo preferencial que se tenía con ella, y la posible violación de las reglas del GATT y de la ALALC. Las autoridades españolas tenían claro que el tema sería planteado durante la visita y se recomendaba cautela, ya que detrás del interés uruguayo se escondía —en su opinión— el deseo de obtener una amplia financiación y asistencia técnica por parte de España[112]. Ahora bien, lo que sí subrayó el Ministro en su carta al vicepresidente fue que como resultado tanto de su visita a Montevideo como de la reunión que había sostenido con el Comité Permanente de la ALALC, en la cual expresó sin ambages que la organización era hermética, los uruguayos veían más claramente las cosas, es decir, su menoscabada situación[113].

En Paraguay, las autoridades consideraban difícil que pudiera lograrse un acuerdo genérico con la ALALC, pues aparte de las dificultades legales, estimaban que los tres países fuertes (Argentina, Brasil y México) se opondrían con todas sus fuerzas. En gran parte a consecuencia de esto, Brasil fue el único lugar donde no se escucharon quejas, y López Bravo aprovechó la situación para vincular la ALALC a un tema que interesaba en mayor medida a sus interlocutores: la CEE. El hecho de no tener entrada al Mercado Común preocupaba al Canciller brasileño, ya que su comercio con Europa podría verse afectado por la competencia con los países africanos asociados. En opinión de López Bravo, el tema debían verlo unido al de la ALALC, analizando todas las implicancias y tratando de explorar todas las posibilidades que ofrecía el acuerdo que España tenía con el Mercado Común y que dejaba la puerta abierta al país ibérico para suscribir convenios con terceros países a los cuales estuviera especialmente ligada[114]. Ante una cuestión similar planteada por Aldo Ferrer, el Ministro contestaría: "Prestamos la mayor atención a la competitividad desde España, para que se establezcan allí, más que al aspecto superficial, demagógico"[115].

[112] AMAE R-10456, exp.4. Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, Relaciones económicas con Uruguay.

[113] AMAE R-25.712, exp.8. Carta del Ministro de Asuntos Exteriores al vicepresidente del gobierno, n.º 6, Montevideo, 29 de marzo de 1971.

[114] AMAE R-25.678, exp. 10. Carta del Ministro de Asuntos Exteriores al vicepresidente del gobierno, n.º 8, Río de Janeiro, 2 de abril de 1971.

[115] AMAE R-25.677, exp.13. Entrevista con el Ministro de Economía de la República Argentina, Aldo Ferrer, 22 de marzo de 1971.

Resulta evidente que el Ministro llegó al Cono Sur con la idea de averiguar in situ cuáles eran las posibilidades de que España estableciera una vinculación más estrecha con la ALALC. Si bien es cierto que la situación de virtual estancamiento por la que pasaba la Asociación no era desconocida, como tampoco la desilusión que esta había y estaba generando, López Bravo vio confirmada una percepción que en gran medida soslayó la oposición que posteriormente llevarían a cabo los tres grandes ante una posible asociación hispana. Por lo demás, y como se ha visto, el terreno estaba abonado para ello. Las líneas enviadas a Carrero Blanco desde Asunción ilustran esta interpretación:

> (...) cada vez me da más vueltas en la cabeza la idea de que debemos solicitarlo formalmente a la ALALC, ya que una respuesta positiva sería un gran logro, y una negativa (aparte de ya tenerla) supondría despejar una incógnita política y económicamente, y eliminar el riesgo de que alguien nos acuse de omisión por no haberlo intentado[116].

Como se verá, la estrategia desarrollada hacia los procesos de integración latinoamericanos más importantes, la ALALC y el Pacto Andino, demostrará nítidamente la modificación en el prestigio que se quiso alcanzar y las bases que lo sustentaron.

En cuanto al tema fundamental de la gira, es decir, la colaboración y la asistencia técnica, la idea repetida constantemente por el Ministro fue la proximidad de la experiencia española con la realidad hispanoamericana. Argentina —como se ha visto— y Brasil no hicieron solicitud concreta alguna, si bien el Canciller de este último país, Mario Gibson, se interesó por la colaboración en materia de turismo y pesca, además de la expectación causada por las ideas del Ministro. La problemática planteada por Brasil era, cuando menos, importante. No solo se trataba de un país 17 veces mayor que España, coloso de la ALALC además de potencia demográfica, sino que en 1970 el déficit de la balanza comercial con España había alcanzado una cifra de 98,6 millones de dólares, es decir, casi la mitad de la que se tenía con la región en su conjunto, y apenas se había penetrado con bienes y equipos en el mercado brasilero[117]. López Bravo abordó el tema con una actitud definida por el propio Gibson como "constructiva": según el ministro hispano, el intercambio comercial era

116 AMAE R-25.713, exp. 3. Carta del Ministro de Asuntos Exteriores al vicepresidente del gobierno, n.º 7, Asunción, 30 de marzo de 1971.

117 AMAE R-10.456, exp.2.Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales. Relaciones económicas con Brasil.

tanto desnivelado como demasiado tradicional, de manera que era preciso promoverlo y diversificarlo a fin de lograr un equilibrio, si bien este último aspecto no debía convertirse en una obsesión. El sentido de sus palabras no solo fue agradecido por su homólogo brasileño, sino que obtuvo una interesante respuesta: aunque no hacían comercio de Estado, podrían ayudarlos en materia de promoción y encauzamiento de las corrientes comerciales. Para López Bravo, las posibilidades en el gigante de América del Sur eran, además de múltiples, sin duda promisorias.

La colaboración y asistencia técnica eran temas fundamentales para los países de "desarrollo intermedio" o "mercado insuficiente" como Uruguay y Chile, o de "menor desarrollo relativo" como Paraguay; refinadas denominaciones, acuñadas en la época, para definir el subdesarrollo.

En Uruguay, país con que España tenía un déficit comercial de 4,4 millones de dólares, la principal problemática económica planteada era la escasa solvencia y descapitalización, agravada por la inseguridad interna que presentaba el país[118]. Ante esta situación no era difícil pronosticar cuáles serían los requerimientos de uno de los países más pequeños de América del Sur. Su Canciller solicitó sin rodeos la financiación de una parte de la represa hidroeléctrica del Palmar, cuyo valor ascendía a 40 millones de dólares. Se trataba de una importante obra de ingeniería que, con una potencia instalada de 200-300.000 Kw, debía resolver los problemas de suministro de energía eléctrica barata para Uruguay y el gran Buenos Aires. Es decir, un proyecto que representaba una interesante oportunidad, pero López Bravo sugirió que el monto solicitado lo financiara el BID, al que España facilitaría los correspondientes recursos finalistas, es decir, un crédito a través del BID y con su garantía. Su cálculo se basaba, según lo que posteriormente comunicó a Carrero, en la necesidad de "combinar la obligada prudencia financiera con el interés económico y mérito político de la operación". Racionalidad económica, pero sin dejar de lado el componente político[119]. Una vez de regreso en Madrid, López Bravo le manifestaría el ministro de Industria que la situación general del país dificultaba la acción económica, pero "(...) por otra parte, no se te oculta que la ayuda española a este país puede tener incluso una indudable significación

118 AMAE R-10456, exp.2. Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales. Relaciones económicas con Uruguay.

119 AMAE R- 25.712, exp.8. Carta del Ministro de Asuntos Exteriores al vicepresidente del gobierno, n.º 6, Montevideo, 29 de marzo de 1971.

política ante la actividad terrorista y ante las perspectivas del llamado Frente Amplio que se inspira en el modelo chileno"[120].

En octubre de 1971 se realizarían elecciones presidenciales en Uruguay, y para participar en ellas diversos sectores políticos de izquierda (incluido el Partido Comunista) habían creado el Frente Amplio, un conglomerado que buscó —sin éxito— ser alternativa. Evidentemente, López Bravo apostaba por una acción moderadora en la región.

España también registraba un déficit comercial con Paraguay, si bien este ascendía solo a 3,2 millones de dólares. El país ofrecía un mercado de reducidas dimensiones, que además estaba fuertemente penetrado por intereses alemanes[121]. Las conversaciones que López Bravo sostuvo con el equipo económico del gobierno guaraní giraron en torno a la posible ayuda financiera, empresarial y técnica. Poco antes, el propio Stroessner se había referido a su aspiración de lograr el necesario desarrollo para su país y la esperanza de contar con la ayuda hispana en dicha empresa[122]. Para los paraguayos, era fundamental sistematizar la ayuda por medio de convenios y la oportunidad que les brindó la visita del ministro español fue utilizada para finalizar las negociaciones de un convenio de cooperación económica. Luego de una frenética actividad, y obviando algunos aspectos procesales, el texto se firmó el 31 de marzo[123]. El asesoramiento técnico y la ayuda económica para lograr una explotación adecuada del Dique Seco, obra de ingeniería financiada por un crédito español de 2.700.000 dólares que ya estaba prácticamente terminada, fue otro de los requerimientos que obtuvieron una respuesta positiva. Este hecho, unido a la firma del convenio, reflejaba una indiscutible voluntad para cooperar con los planes de desarrollo de Paraguay y la excelente relación que se tenía con un régimen muy similar al español. Sin embargo, pese a su perfil sumamente hispánico e hispanófilo, Paraguay tenía un carácter secundario en el campo político hispanoamericano[124], precisamente por eso.

120 AMAE R-25.677, exp.13. Carta del Ministro de Asuntos Exteriores al Ministro de Industria, 13 de abril de 1971.

121 Situación que Madrid consideraba estrechamente relacionada con la importante "migración" después de 1945. AMAE R- 10456, exp.2. Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales. Relaciones económicas con Paraguay.

122 AMAE R- 25.713, exp.3. Entrevista con el Presidente de la República de Paraguay, general Alfredo Stroessner, 30 de marzo de 1971.

123 AMAE R-25.713, exp.3. Despacho del embajador de España en Asunción al Ministro de Asuntos Exteriores, n.º 221, 1 de abril de 1971.

124 AMAE R-25.677, exp. 13. Ministerio de Asuntos Exteriores, Nota para el señor Ministro, n.º 261, 23 de noviembre de 1970.

De los cinco países visitados, Chile era el único que presentaba un equilibrio en la balanza comercial con España y el que, dada su situación política, generaba mayor incertidumbre. Además, los informes remitidos por el embajador en Santiago resultaban poco alentadores:

> (...) en el orden oficial, y aparte del Presidente que siempre se ha mostrado bien dispuesto al estrechamiento de nuestras relaciones, actitud que me ha subrayado el nuevo Embajador de Chile en Madrid, no cabe esperar más que un recibimiento cortés. En cuanto al resto del Gobierno, el único incienso que se quema aquí es en honor de los países socialistas[125].

Aún así, se decidió hacer un esfuerzo especial por incluir al país más austral del continente en el primer viaje y no en el segundo, en que se visitaría el mundo andino. El Palacio de Santa Cruz valoraba especialmente la situación de crisis por la que atravesaban las relaciones chileno-estadounidenses tras el triunfo de la Unidad Popular, ya que podría beneficiar las expectativas económicas españolas mediante la ocupación de un mercado abandonado momentáneamente por las empresas estadounidenses[126]. Además, no se deseaba contribuir al aislamiento de la Unidad Popular.

El 24 de marzo, el presidente Salvador Allende recibía en el Palacio de la Moneda a Gregorio López Bravo, en un encuentro que se caracterizó por la cordialidad y las demostraciones de afecto. En el curso de la entrevista, el Ministro se vio gratamente sorprendido por el líder de la Unidad Popular. Allende estaba interesado en una intensa colaboración bilateral que permitiera el desarrollo de las regiones del norte del país, una zona desértica y deprimida, mediante la construcción de obras de infraestructura y en especial de un reactor nuclear piloto que en su opinión podría cambiar sustancialmente la forma de vida de los habitantes de la zona. Es más, en un momento de la conversación Allende sugirió la posibilidad de que el gobierno español asumiera íntegra y directamente todos los proyectos de desarrollo en el norte del país, contribuyendo en forma decisiva a su reactivación. "Pero más que eso, me gustaría romper un poco el ritmo de cooperación. Yo le diría a España: ¿qué harían ustedes si esas provincias fueran suyas?"[127], sentenció Allende. La impresión de López Bravo

125 AMAE R-25.679, exp.7. Carta reservada del embajador de España en Santiago de Chile al subsecretario de Asuntos Exteriores, 11 de febrero de 1971.

126 AMAE R-10.456, exp.2. Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, Relaciones económicas con Chile.

127 AMAE R-25.679, exp.7. Entrevista con el Presidente de la República de Chile, Salvador Allende, 24 de marzo de 1971.

fue mayúscula, comprometiéndose a consultar con su gobierno las posibilidades técnicas y financieras derivadas de una iniciativa de esa naturaleza. Sin duda, este ofrecimiento constituía un éxito indudable y un espaldarazo a las orientaciones que le habían animado a realizar el viaje.

A lo largo de la conversación fueron surgiendo otros temas. Allende comentó el proceso de nacionalización del cobre, los conflictos con las empresas estadounidenses y la salida del país de sus técnicos y expertos. También en esta explicación el líder chileno buscaba el compromiso con España.

> Nos quedamos sin técnicos y no queremos ligarnos a un sector del mundo socialista, pasar de un bloque a otro. Queremos un camino de Chile para los chilenos. Es fundamental la colaboración de España y los latinos. Tenemos minas, pesca, petróleo, industria petroquímica, complejos agrícolas e industriales[128].

La respuesta de López Bravo reflejaba su entusiasmo y, al mismo tiempo, su opción neutralista: "España por Chile está dispuesta no solo a lo que puede y debe, sino que a un poquito más. Tenemos distintas soluciones, cosa que las Grandes Potencias no comprenden"[129]. En su encuentro con el Canciller Clodomiro Almeyda, otro destacado político del socialismo chileno, diría algo similar al enfatizar que lo importante era que Chile tuviera éxito en su política económica y social, en sus objetivos, que —según él— compartía plenamente. Era fundamental utilizar la imaginación para salir del círculo de las relaciones tradicionales, de la bipolaridad del mundo, prescindiendo de los problemas de forma[130]. Posteriormente, con Pedro Vuskovic, ministro de Economía, mantuvo un amplio intercambio de impresiones, subrayando algunos de los inconvenientes que veía en algunos de sus planes, como la nacionalización de la producción. A Vuskovic le preocupaba que no pudieran canalizarse las iniciativas que estaba implementando y le propuso formar dos grupos de trabajo hispano-chilenos, a lo que López Bravo asintió, si bien una cuestión previa era la creación de una empresa común. Según el Ministro, la imagen de que Chile se encaminaba a un régimen marxista le hacía daño al país, mientras que creando dicha empresa las perspectivas de cooperación serían amplísimas. Y volvería a repetir:

128 Ibid.
129 Ibid.
130 AMAE R-25.679, exp. 7. Entrevista con el ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Clodomiro Almeyda Medina, 24 de marzo de 1971.

"Para ustedes el situarse en una zona intermedia en este mundo bipolar que padecemos, como nosotros, y ayudarnos. La llamaré política socioespañola de los 70"[131].

4.3. La vertiente política: el neutralismo hispano

Junto a la economía, la evolución del continente, sus nuevas realidades político-sociales, la situación regional y la evolución de las relaciones internacionales ocuparon, en una dimensión más política, la atención del Ministro y de sus interlocutores.

No resulta difícil sostener que el interés por el Chile de la Unidad Popular era de orden fundamentalmente político. En la segunda carta escrita a Carrero Blanco sobre el país andino, el Ministro no ocultó el estado de agitación incontrolada en el campo y sus críticas a la política económica del ministro de Economía Pedro Vuskovic, que en su opinión generaría inflación y paro; tampoco su convicción de que la intención del presidente y de los integrantes socialistas de su gobierno (Exteriores e Interior) era moverse en dirección a un socialismo nacional, peculiar y difícil de realizar en la práctico, sobre todo por ser Vuskovic un marxista independiente, que temía se viera desbordado por los acontecimientos. Sin embargo sería enfático al expresar que:

> España tiene hoy una oportunidad excepcional en este continente, si decidimos dedicarle atención, y ciertos medios económicos. (...) Creo que, en Chile, nadie como nosotros puede evitar que caiga en la órbita de Moscú y que vale la pena intentarlo (...) Esta labor, bien usada políticamente, puede rendir frutos definitivos para España y este Continente (...) Creo que es una oportunidad histórica y quizás la última, pues si Chile derrapa definitivamente hacia el marxismo ¡pobre Hispanoamérica!, dadas sus escasas reservas ideológicas y morales[132].

López Bravo evidentemente conocía la psicología de su interlocutor, y al plantear sus argumentos "con aires de cruzada" tenía más oportuni-

131 AMAE R-25.679, exp. 7. Entrevista con el ministro de Economía de Chile, Pedro Vuskovic, 25 de marzo de 1971.
132 AMAE R- 25.679.exp.7. Carta del Ministro de Asuntos Exteriores al vicepresidente del Gobierno, n. °5,, Montevideo, 26 de marzo de 1971

dades de lograr su anuencia. Por otra parte, expresaba la intención de que España desempeñara un papel no solo circunscrito al continente. Chile sería el lugar propicio para iniciar este ensayo.

La situación chilena fue, desde luego, tema obligado en Argentina y Brasil. En cuanto al primero, las relaciones con el país vecino se habían convertido en una obsesión de la política argentina, y así se lo había manifestado su Canciller. En su opinión, la intención de Allende era mantenerse dentro de los límites de la moderación, pero temía que se viera desbordado por los acontecimientos y cayera en un auténtico marxismo. Le preocupaba, además, lo mal que iba la economía chilena y quién podría prestar ayuda al respecto, pues dudaba que la URSS se encargara de ello. Al respecto, López Bravo introdujo un conveniente giro en su carta a Carrero: "Creen que yo debo emplearme a fondo en mi visita y que debemos intentar una ayuda económica y financiera —en que podrían colaborar bajo nuestra bandera países occidentales solventes y sensatos, si los hay— para evitar que ese papel lo asuma la URSS"[133].

En Brasil, el Canciller Gibson le pidió a López Bravo sus impresiones sobre el reciente viaje a Chile, y sería bastante más pesimista al manifestar que la escalada de socialización era inevitable y que la economía no podría resistirla. En este punto coincidía con López Bravo. Allende, en opinión de Gibson, no era un oportunista, pero para afirmarse haría también un giro hacia el marxismo. Consideraba a Chile un país muy importante para Latinoamérica y no podía perder el interés por su situación. En este sentido, el ministro hispano le manifestó la importancia de no aislar a Chile a fin de evitar lo sucedido en Cuba. Esta conversación sería transmitida en su totalidad a las autoridades superiores.

Perú y Bolivia también fueron tema de conversación en Buenos Aires y Brasilia, aunque tangencialmente. Si bien la experiencia chilena le había robado el estrellato a la revolución peruana, el hecho de que los sempiternos rivales no solo mantuvieran excelentes relaciones, sino que representaran también —con matices— una opción nacionalista de izquierda, exigió la atención de los ministros. El Canciller argentino expresó su preocupación por la llamada "Confederación ideológica del Pacífico"[134], formada por los tres países, y señaló que le costaba concebir que Perú se uniera a Chile a costa de su tradicional amistad con

133 AMAE R- 25.677, exp.13. Carta del Ministro de Asuntos Exteriores al vicepresidente del Gobierno, n.º 3, Santiago de Chile, 24 de marzo de 1971.

134 AMAE R-25.677, exp. 13. Entrevista con el Ministro de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina, Luis María de Pablo Pardo, 22 de marzo de 1971.

Argentina. Evidentemente, la afinidad manifiesta de los otrora contendores de la guerra del Pacífico venía a trastocar un enraizado mapa geopolítico de la zona. En relación con el gobierno peruano, Gibson tenía una opinión favorable y positiva: no era el caso de Chile, aunque Moscú lo aprovechara[135], sino de verdadero nacionalismo basado en una situación económica y social muy injusta.

La situación de América Latina, en especial de la llamada corriente nacionalista de izquierda, interesaba al Ministro. Es posible que en sus planes la opción neutralista, delineada en sus conversaciones con Allende, Almeyda y Vuskovic y basada en la cooperación técnica, económica y financiera, se convirtiera en un medio para evitar la izquierdización de la región, es decir, mantener a los países latinoamericanos en la línea que él mismo propiciaba: ni de izquierdas, ni de derechas. Se trataba de una alternativa tanto de Estados Unidos como de la U.R.S.S., evitando lo de Cuba. En este sentido, naturalmente el peso de la historia influía en el análisis del Ministro. Los líderes de la revolución de 1959 no optaron por el marxismo desde el primer momento, sino que decidieron buscar una vía de desarrollo para hacer frente a la injusticia y la situación paupérrima de su pueblo. Sería Washington quien deslizaría a Cuba en la órbita soviética. Probablemente, el Palacio de Santa Cruz consideraba que apoyando a Allende podría evitarse la radicalización del proceso chileno y neutralizar la opción de una segunda Cuba. No obstante, esta posición española fue rechazada por los sectores políticos chilenos, sobre todo las figuras relevantes de la Democracia Cristiana. El 29 de marzo de 1972, el embajador español, Enrique Pérez Hernández, se entrevistó con el ex presidente Eduardo Frei Montalva, líder de esa agrupación. El encuentro se convirtió casi en un diálogo de sordos ante su rechazo de la política madrileña respecto de la Unidad Popular. El embajador español, en carta confidencial a López Bravo, llegaría a afirmar:

> Frei, en el fondo, con espíritu estrecho y poca visión no comparte ni acepta nuestra comprensión hacia el Presidente Allende y nuestros deseos de, en lo posible y sin inmiscuirnos para nada en la política interna, evitar que el Chile de la Unidad Popular se convierta en la Cuba comunista de Castro. Cree Frei que nuestra comprensión tendrá resultados opuestos[136].

135 Durante el régimen de Velasco Alvarado, la U.R.S.S. le vendió armamentos a precios muy rebajados.

136 AMAE R-10.520, exp.9. Carta de Enrique Pérez Hernández a Gregorio López Bravo. Santiago de Chile 30 de marzo de 1972. Confidencial.

La apuesta no estaría exenta de riesgos y de aprensión por parte del gobierno, pero de resultar exitosa ubicaría magistral e innegablemente a España en un lugar del concierto internacional de la distensión. Es posible apreciar que las consideraciones de prestigio no terminaron en 1969, si bien esta nueva política iberoamericana, por temeraria que fuera, no entraba en la línea grandilocuente e irreal que, singularizada en la Comunidad Atlántica, había caracterizado la etapa de Castiella; la orientación hacia la región de López Bravo dependía en primer lugar de la cooperación técnica.

En esta dinámica resulta oportuno afirmar que el caso chileno y la personalidad del presidente Salvador Allende sorprendieron e impactaron a un Ministro que, a lo largo de los mil días de la Unidad Popular, se esforzó por aplicar fórmulas de colaboración y ayuda económica capaces de hacer viable el proyecto reformista de la vía chilena hacia el socialismo. Incluso a costa de discrepancias con Estados Unidos. Varios fueron los ámbitos de pulso bilateral Washington-Madrid ante la realidad chilena. Entre ellos destacarían las rondas del Club de París donde, entre 1972 y 1973, se renegociaba el pago de la deuda chilena a sus acreedores internacionales. El Palacio de Santa Cruz, sensible a las peticiones procedentes de Santiago, intentó que se utilizaran medidas asequibles que permitieran la reactivación y la normalización de la economía chilena, preámbulo necesario para la estabilidad política interna del país. Esta opción contrastaba con el maximalismo del Departamento de Estado y el Departamento del Tesoro, que en una clara intencionalidad desestabilizadora pretendían agravar la coyuntura socioeconómica del gobierno allendista[137].

Un primer balance del viaje se tradujo en la suscripción de un nuevo convenio cultural y la firma de las actas de canje de los instrumentos de ratificación del convenio sobre doble nacionalidad con Argentina; un convenio de turismo y un protocolo adicional al convenio cultural existente con Chile; la venta de una nueva partida de carne vacuna uruguaya a España; un convenio de cooperación económica con Paraguay y, finalmente, un convenio básico de cooperación técnica con Brasil. Cabe destacar que López Bravo no adquirió compromiso alguno de estudio financiero dentro de los límites que a esos efectos había acordado el gobierno, situación que convenientemente recordó a Carrero. Se había tratado de un viaje de exploración y conocimiento recíproco,

[137] AMAE R-15.286. Nota verbal de la Embajada de Chile al Ministerio de Asuntos Exteriores n.º 10, 18 de enero de 1973.

de una aproximación cuyas consecuencias darían nacimiento a una formulación más precisa de la política exterior española hacía Iberoamérica.

Una vez en Madrid, la primera plana de diversos periódicos daban cuenta del éxito alcanzado. *Nuevo Diario* titulaba su edición del 3 de abril, día del regreso, de la siguiente manera: "López Bravo sienta las bases de una autentica política Hispanoamérica"[138], *Arriba*, "Se superaron todas las previsiones"[139] y *ABC*, "Actuación común con los países de Hispano América en política exterior"[140]. Coincidían al destacar la nueva etapa que se iniciaba en las relaciones con Iberoamérica y los dos últimos en las primeras palabras del Ministro: "El resultado es muy positivo en todos los aspectos, y creo que próximamente podremos definir una política más audaz, realista y actual"[141]. *Nuevo Diario*, cuyo enviado especial había realizado el viaje junto a López Bravo, hizo un completo balance en que, más que proporcionar cifras o el número de los acuerdos alcanzados, destacaba la trascendencia del paso dado utilizando el termino "neohispanidad". Se trataba de un concepto moderno de la hispanidad que resultaba posible desde el momento en que el desarrollo económico, técnico y científico de España le concedía un peso específico inimaginable diez años atrás. Para España no existían buenos y malos hispanoamericanos (aludiendo claramente a Estados Unidos), sino que estaba en condiciones de realizar una política nueva y realista con todos los países iberoamericanos, sin excepciones políticas de ningún orden. Esta actitud daba lugar a una:

> (...) situación 'central' de España dispuesta a no dejarse encasillar ni en la 'izquierda' ni en la 'derecha' de la diplomacia universal, que constituye uno de los rasgos más característicos de la 'realpolitik' impuesta por López Bravo a nuestras relaciones internacionales, quizá demasiado rígidas en épocas anteriores[142].

En consonancia con estas ideas, se encontraban las "notas viajeras" de Carlos Robles Piquer, otro de los compañeros de López Bravo en el periplo hacia el Cono Sur. Según el subdirector general de Relaciones Económicas Internacionales:

[138] *Nuevo Diario*, 3 de abril de 1971.
[139] *Arriba*, 4 de abril de 1971.
[140] *ABC*, 4 de abril de 1971.
[141] *Arriba* y *ABC*, 4 de abril de 1971.
[142] *Nuevo Diario*, 3 de abril de 1971.

> Todos los gobiernos son conscientes del riesgo de dejarse atraer demasiado por cualquiera de los grandes polos políticos del mundo actual. Hemos planteado este tema con todo rigor y severidad y hemos avanzado hacia planteamientos comunes que continuaremos elaborando por los conductos diplomáticos y mediante nuevos contactos directos tales como las anunciadas visitas próximas de aquellos Ministros de Relaciones Exteriores[143].

4.4. El "espíritu de Sevilla"

La formulación sistemática de las directrices que ya animaban el quehacer externo de España en Iberoamérica se produjo en Sevilla, poco después del regreso del Ministro. Con los Reales Alcázares como escenario, Gregorio López Bravo pronunció ante un amplio auditorio una Conferencia titulada "*España e Iberoamérica en la década de los años 70: impresiones de un primer viaje*"[144]. Se trataba, en primer lugar, de una nueva etapa de la política iberoamericana en la que la aproximación hacia la región, con una visión de conjunto, se asentaría en la realidad. Al iniciar su discurso con estas palabras, el Ministro sintonizaba con un estado de ánimo o suerte de consenso muy palpable en la prensa al considerar que tales relaciones hasta ese momento solo habían ocupado un gran espacio en los discursos oficiales. Más que una política con un continente, se buscaba una política con contenido. Resultaba evidente que las naciones iberoamericanas clamaban por el progreso económico y la justicia social, en lo que definía como una revolución de aspiraciones, y sin dejar de mencionar el fracaso de la política estadounidense hacia la región y la preocupación de la gran potencia por la evolución de los acontecimientos en el continente, enfatizaba que el nuevo nacionalismo iberoamericano merecía el máximo respeto.

> Entendemos sus deseos de afirmación frente a las grandes Potencias, que quizá pesen excesivamente en los asuntos internos de países más pequeños; entendemos sus ansias de reconocimiento de la

143 AMAE R-10.456, exp. 1. Carlos Robles Piquer, "Notas viajeras", manuscrito, abril de 1971.
144 AMAE R-12.188, exp. 24. Ministerio de Asuntos Exteriores, "España e Iberoamérica en la década de los años 70: impresiones de un primer viaje", Conferencia del Excmo. Sr. Don Gregorio López Bravo, Ministro de Asuntos Exteriores, el 26 de abril de 1971, en los Reales Alcázares (Sevilla). Madrid, O.I.D.

> dignidad del individuo y de la dignidad nacional, su apasionado anhelo de justicia social[145].

España, así las cosas, debía tomar conciencia de la verdadera situación de los pueblos iberoamericanos, volcándose con energía en una actitud que no solo debía corresponder al gobierno, sino que la sociedad española en su conjunto debía contribuir a la formación de la nueva mentalidad iberoamericana. Por lo tanto, la actitud que debía animar los esfuerzos hispanos estaría basada en una estimación objetiva, sin complejos de inferioridad o superioridad, en la comprensión y cooperación, siendo también audaz y de riesgo económico. "Nuestra nueva actitud hacia Iberoamérica debe ser ambiciosa en cuanto a los campos de acción que se planteen. Estos deben ser todos, incluso los políticos: yo diría que los políticos antes que los demás"[146].

En sus palabras, el viaje había tenido en primer lugar un significado político, y políticos debían ser sus resultados. En este sentido, al revisar los acontecimientos más importantes de su visita a cada país, dicho aspecto fue el que animó su discurso. Así, la permanente adhesión y respeto a los principios de la no intervención en los asuntos internos de otros Estados, frase tomada de la declaración conjunta hispano-chilena, podía ser aplicada a todos los países visitados. La reciprocidad de este principio había sido la base sobre la cual se estableció no solo el diálogo con sus distintos interlocutores, sino también la aproximación hacia la región, que en adelante debía realizarse barajando tres vertientes: una diplomacia mutuamente informada y amistosamente coordinada sobre los grandes temas de la política mundial, una cooperación lo más estrecha posible para el desarrollo económico y social y una preocupación por el perfeccionamiento de la vida y el avance cultural, con atención preferente por el esfuerzo educativo.

La cooperación había sido la palabra clave de las visitas y en tal sentido el Ministro estableció una inteligente analogía evocando el colonial juicio de residencia para señalar, en su moderna rendición de cuentas, tres órdenes en los que podía y debía desenvolverse la cooperación de España con Iberoamérica en el ámbito socioeconómico: la integración económica, la cooperación integral y la empresa multinacional iberoamericana. En cuanto al primero, López Bravo no vaciló al manifestar la necesidad de un planeamiento oficial en aras de una posible negociación

145 Ibid. p. 6.
146 Ibid. p. 8.

con la ALALC, con vistas a un acuerdo que estableciera un vínculo con la organización.

En segundo lugar, la cooperación integral se establecería respecto de un espacio geográfico o en relación con un objetivo económico. Mención especial recibieron las propuestas del Presidente de Chile. Por último, la empresa multinacional hispanoamericana, su gran proyecto, podría convertirse en la más fecunda modalidad de cooperación iberoamericana para el desarrollo. No se trataría de una variante de las corporaciones transnacionales, sino que sería claramente "otra cosa" a ser definida por juristas y economistas, a los que convocaba para participar en esta atractiva empresa. Estos tres aspectos serían los ejes de la política iberoamericana, si bien otros los derroteros.

Dada la importancia que adquirió este proyecto en el conjunto de la política desarrollada por el Ministro hacía Iberoamérica, es posible sostener que por primera vez la hispanidad, entendida como el vínculo hacia la región, adquiría cuerpo en una idea concreta y factible a través de la Empresa Hispanoamericana.

Como puede apreciarse, todos los temas tratados durante los preparativos de los viajes se vieron reflejados en Sevilla. Evidentemente, lo único que no se mencionó fue la partida presupuestaría de 200 millones de dólares, prueba más de las intenciones serias, considerando que en 1965 el embajador de España en Río de Janeiro había ofrecido 1.000 millones de dólares en créditos ante la OEA para el desarrollo de los países iberoamericanos. Un anuncio, en palabras de Rosa Pardo, más espectacular y propagandístico que real[147].

Por último, la sintonía de López Bravo hacía la problemática iberoamericana se reflejaría en sus palabras finales al manifestar una suerte de adhesión "dependentista", es decir, uno de los postulados de mayor influencia en la región desde los años cincuenta:

> Trátese con énfasis análogo, de promover el propio desarrollo de la comunidad iberoamericana, y de extraer de su suelo las riquezas dormidas que contiene y que han de servir a sus gentes, y no exportadas a países que luego las devuelven transformadas, empobreciendo a Iberoamérica mediante un implacable deterioro de los términos del intercambio[148].

147 Pardo, *op.cit.*, p. 360.

148 AMAE R- 12.188, exp. 24. Ministerio de Asuntos Exteriores, "España e Iberoamérica en la década de los años 70: impresiones de un primer viaje", *op.cit.*, p. 10.

Resulta al menos curioso que al finalizar su conferencia el ministro español incluyera, casi textualmente, la tesis de Raúl Prebisch.

El "espíritu de Sevilla", denominación que posteriormente recibió el cuerpo argumental de la conferencia, fue recogido por toda la prensa española y las palabras del Ministro reproducidas casi íntegramente, si bien los énfasis fueron distintos. La prensa más "tradicional", como *Alcázar*, *Arriba* y *ABC*, destacó en mayor medida los aspectos de cooperación económica, así como el "prestigio" que se consideraba ineludiblemente aparejado a esta nueva etapa. En tal sentido, titulares como "Somos el abogado de Iberoamérica en Europa"[149] de *Arriba* o "La actual España ha ganado el respeto y la cordialidad de Hispanoamérica, y a menudo, su admiración"[150] de *ABC* son al menos significativos. Por su parte, los medios más "aperturistas", enfatizaron el alejamiento de la retórica en esta nueva fase de las relaciones iberoamericanas, así como su dimensión política, es decir, esa suerte de neutralismo o "vía intermedia" que con sutileza había manifestado el Ministro. La editorial de *El Noticiero Universal* es más que reveladora:

> Ya la primera etapa de este doble recorrido latinoamericano pudo contemplar la ejercitación de ese realismo con la visita al Chile allendista y con las posteriores declaraciones de nuestro ministro en relación con la experiencia chilena, declaraciones que sólo pudieron sorprender a los eternos ultramontanos de la política nacional[151].

Respecto de la reacción de Franco o del propio Carrero Blanco después de este primer viaje, los documentos callan, aunque las noticias publicadas por casi toda la prensa hispana poco antes de iniciarse la gira y durante la misma daban a conocer que la principal preocupación del dictador era la situación de Jerusalén[152]. Curioso, cuando era tanto el esfuerzo desplegado hacia el otro lado del Atlántico.

149 *Arriba*, 27 de abril de 1971.

150 *ABC*, 27 de abril de 1971.

151 *El Noticiero Universal*, 27 de abril de 1971.

152 " Franco, disgustado personalmente por la ocupación de Jerusalén", *Informaciones*, 18 de marzo de 1971; "El Generalísimo Franco expresa a U Thant su preocupación por los planes de Israel sobre Jerusalén", *La Vanguardia española*, 18 de marzo de 1971; "Eco en la prensa marroquí de la carta de Franco a U Thant" *ABC*, 19 de marzo de 1971; " *L'Osservatore Romano* coincide con la tesis española sobre Jerusalén", *ABC*, 25 de marzo de 1971; "Agradecimiento jordano a España", *ABC*, 25 de marzo de 1971.

4.5. La impronta de los viajes: resultados inmediatos y de largo alcance

En los desplazamientos posteriores, los gobernantes de los 12 países visitados también hicieron patente su admiración por el modelo de desarrollo hispano, además del interés por la colaboración y la continuidad en los proyectos esbozados. Se daba inicio a una dinámica que implicó, en un primer momento, la constitución de grupos de trabajo, comisiones de expertos y técnicos para la realización de los proyectos[153]. Este hecho demuestra que desde una perspectiva política sin duda se produjo una auténtica coincidencia entre el discurso "desarrollista" hispano y el latinoamericano. En mayor o menor medida, a los gobiernos de la región no les resultaba cardinal que España fuese una dictadura si esta podía ayudar a solventar los problemas de desarrollo de sus pueblos. Con la acción exterior emprendida por López Bravo se iniciará la culminación de un proceso de cambio en la imagen que la España franquista generaba en América Latina y la percepción de que se trataba, utilizando una expresión propia de la sociología política de los años sesenta, de una dictadura del desarrollo, a excepción posiblemente de los antifranquistas más recalcitrantes.

En relación a la imagen generada, algunos autores han visto en estos viajes una diplomacia volcada solamente a los contactos de alto nivel en la línea de descuido que durante décadas se había practicado en relación con los corporativos extragubernamentales y de la sociedad civil, tanto de modo individual como institucional[154]. Siendo esto una realidad, es necesario introducir un matiz. Las entrevistas que López Bravo mantuvo durante su gira fueron a alto nivel, es decir con presidentes y ministros de los respectivos países, pero una de las preocupaciones del titular de Exteriores fue el contacto con las colonias residentes. Un colectivo, es cierto, más bien afecto al régimen, no obstante la primera gira de un ministro de Asuntos Exteriores franquista por la región (Artajo solo había visitado Buenos Aires) no despertó manifestaciones políticas adversas. Más aún, a través de la prensa es posible observar cómo la presencia de López Bravo en las distintas sociedades visitadas propició no solo curiosidad, sino también esperanza ante el propio futuro: si nuestra misma estirpe lo ha logrado,

153 "López Bravo habla para *Arriba*: 'Actualizar con mentalidad moderna unas relaciones que por su especialísima cualidad precisaban de una revisión en este sentido' ", *Arriba,* 17 de julio de 1971.

154 González y Pardo, *op.cit.*, p.171.

¿por qué no podríamos nosotros?[155]. Una interrogante que resume, de alguna manera, las expectativas latinoamericanas.

Dado el tenor de los artículos periodísticos, no se trataba de un desconocimiento absoluto de los motivos últimos del aperturismo de López Bravo, pues al menos se intuían; tampoco de un olvido repentino de las características fundacionales de un régimen como el franquista. Precisa-mente en relación a aquellas surgía una gran incógnita que apuntaba hacia el futuro y la contradicción en la que inevitablemente se caería. Ilumina la interpretación que se ofrece el comentario del medio *El Día*, de Montevideo:

> (...) la alta burguesía española —cuya organización representativa es precisamente el Opus Dei— beneficiaria directa de este nuevo asomarse al comercio mundial, va ignorando que es imposible permitir cierta liberalización sin que varíe un ápice la estructura del poder[156].

La observación precedente nos brinda, además, otra variante de análisis. La agresiva política de penetración económica, comercial y técnica hacia la región, bien pudo representar los intereses no solo de tecnócratas o burócratas, sino también de empresarios y banqueros que, a nuestro entender, durante este período sentaron las bases de un modelo de relaciones que alcanzará cotas máximas durante la década de 1990 y principios del siglo XXI[157]. Así, el nuevo emigrante español, que ha visto su sitio en América Latina, podría ser el colofón de un proceso iniciado a principios de los años setenta.

La contradicción, finalmente, se hizo insoportable para un régimen que tenía que dejar de ser lo que era para adaptarse a los cambios. La salida encontrada pasó por apartar a Gregorio López Bravo de los designios exteriores de la España franquista. En opinión de algunos periodistas de la época, las orientaciones de la política iberoamericana y su "estímulo a las experiencias de corte socialista" explican su abrupta salida del Palacio de Santa Cruz y su sustitución por Laureano López Rodó,

155 "Canciller español pide que su país ayude todo lo posible a L. América", *El Comercio,* Perú, 27 de abril de 1971; "Don Gregorio López Bravo en tierras de América, en busca del tiempo perdido", *El Espectador,* Colombia, 16 de junio de 1971; "Españoles e hispanoamericanos debemos trabajar juntos para resolver mejor los problemas", *La Verdad,* Venezuela, 29 de junio de 1971; "España imprescindible", *Hoy,* Bolivia, 1 de julio de 1971.

156 Otero, Jorge. "El Opus Dei y la política exterior del gral. Franco", *El DÍA,* Montevideo, 21 de febrero de 1971.

157 En esta opinión coincidimos con la historiadora argentina Beatriz Figallo, quien expuso esta tesis en el 52.º Congreso Internacional de Americanistas, celebrado en Sevilla del 17 al 21 de julio de 2006, a lo largo de su ponencia "El exilio de Perón en la España franquista. Las relaciones hispano-argentinas y el peso de una deuda". Pendiente de publicación.

quien de inmediato trabajó para rectificar el carácter "desviado" de su predecesor[158]. Las rectificaciones del nuevo titular de Exteriores, el recrudecimiento de la represión y el aislamiento internacional, en suma la crisis general del régimen, contribuyeron a echar tierra sobre los casi cuatro años del "ministro viajero".

5. EL MULTILATERALISMO PRAGMÁTICO: LA ALALC Y EL PACTO ANDINO

La búsqueda de una presencia hispana en las organizaciones y procesos de integración latinoamericanos se ha considerado tradicionalmente como uno de los pilares en los que se basó la política exterior franquista hacia la región[159] pero, de hecho, solo en contadas ocasiones pasó de ser una manifestación de intenciones. Un relativo cambio en esta dinámica vendrá de la mano del Gregorio López Bravo, sin embargo, las relaciones multilaterales seguirán siendo supeditadas a las bilaterales pese a las manifestaciones en sentido contrario y a los esfuerzos desplegados.

5.1. Las relaciones entre España y la ALALC (1960-1973)

Desde su creación en 1960, España mantuvo contactos con la ALALC a través de la embajada en Montevideo y por medio de visitas

158 "Esta política (la de España) ha consistido en estimular las experiencias de corte socialista de los países hispanoamericanos. Representó un matiz de diferencia respecto a la conducta internacional anterior de España. Esa conducta había sido la de mantener relaciones cordiales con aquellos países sin fijarse en sus respectivos regímenes políticos, tanto por motivos comerciales como por conservar el vínculo histórico y proteger a las colonias españolas residentes en Latinoamérica.(...) Con la subida de Allende, sin embargo, esta política de neutralidad ideológica se altero, convirtiéndose en una de franca cooperación con los regímenes de corte socialista-nacional. (...) Sin embargo —y ya antes de los últimos sucesos chilenos— esa política ha ido variando hacia la antigua neutralidad, tendencia que la caída de Allende no hará sino acelerar. Causas probables del cambio hasta el 11 de septiembre:

-Reforma en el gobierno español, con el ascenso del Almirante Carrero Blanco (que está "a la derecha de Franco") y el reemplazo de López Bravo por López Rodó (que ya hizo velada pero pública advertencia a los funcionarios diplomáticos "tercermundistas" para Hispanoamérica)

-Viraje del peronismo, desde una posición similar a la de Allende al antimarxismo (obligando con ello a España a darse su segunda vuelta en el aire respecto a Argentina en un solo año; recuérdese la fastuosa recepción a Lanusse)

-Catástrofe sin paralelo de la experiencia allendista en Chile, aun antes de su final. "España cambia política Latinoamericana" en Revista *Qué Pasa,* Santiago de Chile, 4 de octubre de 1973.

159 Del Arenal, *op.cit.*, p. 46, 53.

de altos funcionarios de la administración española, que no pasaron de ser oficiosos y exploratorios. Así, en agosto de 1966 Laureano López Rodó, Ministro Comisario del Plan de Desarrollo, realizó una gira por la región. En Chile, durante la reunión mantenida con el presidente Eduardo Frei, el Ministro se refirió a las posibilidad de mantener unas relaciones especiales de España con la ALALC, justificando las mismas en la necesidad de equilibrar el comercio con Hispanoamérica y le sugeriría proponer el tema en la reunión de presidentes que estaba pronta a realizarse en Bogotá[160] y de la cual saldría el Pacto de Bogotá, inicio del Grupo Andino. El mismo año era recibido por el Comité Ejecutivo Permanente de la Asociación, pero el planteamiento no adquirió mayor envergadura. Posteriormente, durante la I y II Asambleas de Comercio Iberoamericano y Filipino, celebradas en Sevilla en 1967 y 1968, el ministro hispano de Comercio, Faustino García Moncó, aludió a una posible vinculación de España a los procesos de integración que se desarrollaban en la región, es decir la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y el Mercado Común Centroamericano[161].

Será bajo la gestión de López Bravo cuando se formalice una petición que buscaba profundizar las relaciones. Esta gestión seguirá en la línea de política instrumental, pero en un doble sentido y reforzando fundamentalmente su dimensión económica. Al respecto, es importante subrayar que en lo que se refiere a la ALALC, durante la gestión de López Bravo se pasó de la retórica a iniciativas oficiales concretas, como parte de una concepción de política coherente hacia la región que, evitando las improvisaciones anteriores, buscará en último término beneficios para España. En este sentido, y en primer lugar, pesaban las cuestiones económico-comerciales. Durante 1969, como reconocía la Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Internacionales, el déficit comercial con los países miembros de la ALALC se situaba en 110 millones de dólares y se preveía que el desarrollo de la organización, con la exclusión de España, podría implicar la perdida de mercados para productos como máquinas de coser, maquina-herramientas y libros, entre otros, más o menos a largo plazo[162]. Estas cifras revelaban que una política iberoamericana llena de frases de buena crianza había finalmente

160 AMAE R-8.362, exp.4. Carta del embajador de España en Chile al Ministro de Asuntos Exteriores, n.º 64, 12 de agosto de 1966.

161 Citado en Del Arenal , *op.cit.*, p.53.

162 AMAE R-25.712, exp. 8. Nota informativa de la Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Internacionales, 2 de febrero de 1970.

perjudicado al país ibérico. En otro orden, es posible suponer que la situación planteada entre España y los miembros de la ALALC era, para estos, el mejor escenario al contar con una balanza comercial cada vez más positiva. Es decir, el statu quo era mucho más rentable, resultando innecesario iniciar algún tipo de aproximación. Distinto, posiblemente, habría sido si el déficit hubiese sido negativo para Iberoamérica. Desde luego, se trata de una hipótesis contrafactual.

Casi un año después de la firma del acuerdo preferencial suscrito por España con el Mercado Común Europeo, en el marco de su primer viaje por los países del continente latinoamericano Gregorio López Bravo fue recibido por el Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC, en una sesión extraordinaria de carácter estrictamente protocolar, el 26 de marzo de 1971. A diferencia de lo mencionado por Celestino del Arenal y Silvia Enrich[163], en dicha reunión no se abrirían conversaciones al más alto nivel, sino todo lo contrario. Las gestiones previas a la realización del encuentro no auguraban condiciones favorables a las pretensiones españolas y en tal sentido dos acontecimientos demostraron las dificultades a las que debería hacerse frente. En primer lugar, cuando el secretario permanente de la ALALC anunció el deseo de López Bravo de ser recibido por el Comité, un miembro de la representación de Brasil aludió a las antiguas potencias hegemónicas, advirtiendo que no debían dejarse tentar por ellas, y acto seguido se acordaba —en pleno— que la visita se enmarcaría en una sesión protocolar, con lo que se entendía que ningún tema relevante sería tratado en la misma. Posteriormente, en Argentina, López Bravo realizó unas declaraciones a la prensa en que lamentaba el "hermetismo" de la ALALC, manifestando su deseo de ver acreditado un observador español en la organización[164]. Desde luego, las afirmaciones del Ministro generaron cierta perplejidad entre los representantes de los países miembros.

La sesión del 26 de marzo se inició con las palabras de bienvenida del presidente, seguidas del discurso, en portugués, del representante de Brasil, registrándose de inmediato la ausencia de la representación mexicana. López Bravo improvisó su discurso y lo inició manifestando su inquietud ante la formación de áreas socioeconómicas supranacionales ya que, al tiempo que iban creando mayores niveles de bienestar,

163 Celestino del Arenal, *op.cit.*, p.61; Silvia Enrich, *Historia diplomática entre España e Iberoamerica en el contexto de las relaciones internacionales (1955-1985)*, Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica, 1989, p.232.

164 *Arriba*, 25 de marzo de 1971.

podrían ir generando dificultades entre los bloques. Su preocupación, decía, era operativa:

> (...) porque cuando en junio del año pasado suscribimos el primer vínculo jurídico que nos liga al Mercado Común Europeo, a través de un acuerdo preferencial, expresamente contemplamos la posibilidad de extender facilidades idénticas a agrupaciones o países. Esto no tenía más motivación que tratar, por parte de España, de no perder estas vinculaciones socio-económicas con Iberoamérica[165].

A continuación, el Ministro se referiría a un punto que los representantes ya conocían, si bien sus palabras fueron mucho más templadas que las dichas en Buenos Aires a los periodistas. La ALALC —comentaba— estaba poco comunicada con el resto de los bloques económicos del mundo y...

> (...) cuando se trata de una asociación que se titula latinoamericana, un país tan latino como el mío de alguna manera tiene que sentir preocupación si se considera marginado aunque, naturalmente, tiene que comprender que hay una distancia en muchos campos —quizá el más importante sea el físico— que tienen que hacer que nuestras soluciones tengan que tener una característica peculiar (...) La preocupación de España en estos momentos actuales es que a medida que se integra más y más en Europa y en el Mercado Común Europeo, se ve permanentemente alejada de una Asociación tan importante como ésta[166].

Dada la naturaleza "protocolar" convenida para el acto, al término de la alocución el silencio fue sepulcral y la sorpresa máxima entre los representantes de los Estados miembros: solo el colombiano atino a decir (lo que todos pensaban) que se había convenido que la sesión tendría un carácter protocolar y que cualquier planteamiento lo haría el Ministro informante. Ante el impacto causado por sus palabras López Bravo manifestó, diplomáticamente, que si se consideraba alguna de sus expresiones fuera de lo convenido, estas se suprimieran del acta de la sesión y que los representantes las consideraran dichas de manera informal[167]. Con todo, al relatar lo sucedido a Carrero Blanco se mostró bastante más osado de lo que realmente había sido:

165 AMAE R-25.712, exp.8. Acta 618 (Sesión extraordinaria), Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC, 26 de marzo de 1971.

166 Ibid.

167 AMAE R-25.712, exp.8. Informaciones actualizadas de la ALALC, n.º 24, 5 de abril de 1971.

> En la ALALC dije, con absoluta claridad, que la Asociación no podía promover el desarrollo regional, ni la redistribución de la riqueza, si no se aceptaba el estímulo de la conexión comercial con el exterior, o el de la planificación a escala regional, ésta prácticamente imposible en momentos en que la insolidaridad y los nacionalismos, está exacerbados[168].

Resultaba evidente que España aspiraba a acercarse a la ALALC y actuar como "cabecera de puente" en las relaciones entre la ALALC y el Mercado Común Europeo, con un objetivo bastante claro. Para marzo de 1971, como se ha señalado, el equilibrio alcanzado entre las concesiones de España y la CEE había empezado lentamente a deteriorarse en perjuicio de España. Por lo demás, las relaciones comerciales con Estados Unidos tampoco pasaban por un buen momento. En consecuencia, esta vez se ofrecía la carta europea a Iberoamérica, siendo posible suponer que la región se volvía funcional en un sentido económico, no solo de prestigio, pues España necesitaba mercados. Por otra parte, una asociación con la ALALC tendría importantes repercusiones en el ámbito europeo, situación que no pasaba desapercibida al Ministro. La política latinoamericana seguía determinada por el contexto en el que se desenvolvía el franquismo y este hacía que se utilizaran los lazos que se tenían tanto con Europa como con América Latina para mejorar la posición española en ambas regiones[169]. Se trataba por tanto de una política instrumental en un doble sentido, o de dos direcciones. Es decir, de igual forma se instrumentaliza Europa. Es cierto que desde antiguo España se venía adjudicando el papel de puente entre Iberoamérica y Europa, pero esta vez se hace en torno a un acuerdo concreto, además de convertirse en un argumento casi obsesivo del Ministro para granjearse el interés latinoamericano. No se sustituía, se complementaba. En este punto, a nuestro juicio, radica la novedad[170].

Durante su primer viaje, como ya se ha visto, López Bravo se encontró con una actitud bastante negativa hacia la ALALC y al mismo tiempo con una interesante receptividad hacia la vinculación con España. Es muy posible que ante esta situación el Ministro se hiciera una idea extremadamente positiva en cuanto a las posibilidades reales de su país ante la Asociación, además de la excelente oportunidad comercial que el

[168] AMAE R-25.712, exp.8. Carta del Ministro de Asuntos Exteriores al Vicepresidente del Gobierno, n.º 6, Montevideo, 29 de marzo de 1971.
[169] González y Pardo, *op.cit.*, p 171
[170] Posiblemente, a los países del este también se les ofreció la carta europea.

organismo representaba, lo que finalmente determinó sus pasos a seguir. Revelador en este sentido es el comentario que el Ministro, una vez en España, hizo a Enrique Fontana Codina, su homólogo en la cartera de Comercio:

> Creo que ha llegado el momento de que estudiemos detenidamente el tema porque pienso que las disensiones internas entre los países miembros les lleva a reconocer la necesidad de un contacto con otras áreas, y en el podría España asumir una función de puente hacia Europa, idea que algunos Ministros con los que he conversado en distintos países han acogido con verdadero interés[171].

El 29 mayo de 1971, López Bravo envió una carta al presidente del Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC, en la que solicitaba al órgano ejecutivo de la Asociación que transmitiera a:

> (...) los Gobiernos de las Altas Partes Contratantes del Tratado de Montevideo, el deseo del Gobierno español de que el Consejo de Ministros considere la posibilidad de mantener conversaciones con España, destinadas a explorar la conveniencia mutua de establecer un orden de relaciones económicas globales especiales[172].

Diplomática petición que tendría respuesta en junio siguiente: el presidente acusaba recibo y comunicaba que "había puesto en inmediato conocimiento de los demás representantes en el Comité el contenido de dicha carta, a fin de que fuera transmitido a los Gobiernos"[173].

A principios de 1972, la diplomacia española siguió trabajando en la hipótesis de un acercamiento profundo a la ALALC. Desde la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, se consideraba fundamental aclarar los puntos de vista hispanos y señalar los elementos básicos del "orden de relaciones económicas y globales preferenciales" que se querían mantener con la Asociación. El punto de partida, indicaba el documento, era doble:

> (...) por una parte, nuestra clara política europeísta que nos llevará, pronto o tarde, a la integración en Europa y, por otra parte, la nece-

[171] AMAE R-25.677, exp. 13. Carta del Ministro de Asuntos Exteriores al Ministro de Comercio, 14 de abril de 1971.
[172] AMAE R-15.566. Relaciones España-ALALC, Ministerio de Asuntos Exteriores, septiembre de 1973.
[173] Ibid.

> sidad de institucionalizar de alguna manera nuestras relaciones económicas y comerciales con Iberoamérica de forma tal que, a corto plazo, se consigan los objetivos de lograr un fuerte aumento de los intercambios y las máximas facilidades posibles para la penetración y desenvolvimiento de las actividades de nuestras empresas en ese Continente[174].

El análisis anterior refuerza la idea de la complementariedad en la instrumentalización de los dos ámbitos. Más aún, considerando que al precisar el tipo de relación que resultaría más ventajoso para España, se descartaba en primer lugar, un simple acuerdo preferencial que "sería difícilmente aceptado por el GATT" y, en segundo, una unión aduanera por "incompatible con la que a largo plazo formaremos con la CEE". Se debía pensar en una zona de libre comercio, o "al menos un acuerdo preferencial muy amplio, pero 'revestido' exteriormente con el ropaje de un período transitorio hacia un objetivo hipotético que sería la zona de libre comercio". Resulta evidente que las expectativas españolas en relación con la ALALC eran excesivamente altas.

Pasaba el tiempo y las gestiones permanecían estancadas en buena medida porque la petición hispana topaba con un problema fundamental. En virtud del artículo 58 del Tratado de Montevideo, se dejaba abierta la posibilidad a la adhesión de los demás Estados latinoamericanos; es decir, se seguía un criterio geográfico. Tampoco se contemplaba un mecanismo de relaciones comerciales con otros países, pero se abriría una brecha cuando al crearse el Consejo de Ministros se estipulaba que este tendría, entre otras atribuciones, "fijar las normas básicas que regulen las relaciones de la Asociación con terceros países"[175]. Sin embargo, el Consejo de Ministros podía tomar acuerdos por dos tercios, siempre que no existiera veto.

A finales de 1972, el Ministerio de Asuntos Exteriores instruyó a los embajadores españoles apostados en los diferentes países miembros de la Asociación para que iniciaran gestiones destinadas a lograr que los órganos permanentes de la Asociación pudiesen entrar en contacto con terceros países, con objeto de evitar la Conferencia anual de las partes contratantes y, al mismo tiempo, la postura contraria de México que desde un principio había anunciado su veto a cualquier posible entrada

174 AMAE R-15.566. Nota informativa, Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, 14 de enero de 1972.

175 AMAE R-25.712, exp.8. Nota informativa de la Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Internacionales, 2 de febrero de 1970.

de España en la Asociación. Las gestiones no lograrían resultados concretos[176], si bien en el ánimo de algunas delegaciones fue patente el deseo de iniciar un diálogo por separado con España y en este sentido el caso uruguayo fue emblemático.

Durante la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Planificación celebrada en Madrid, en mayo de 1973, aprovechando la presencia del presidente del Comité Ejecutivo Permanente del organismo, Delfín Ugarte Centurión, se entablaron unas conversaciones en que este último puso de manifiesto el deseo de todos los miembros del órgano rector de la ALALC, con excepción de México, de estrechar los contactos entre ambas partes. La vinculación de España a la organización estaría basada en una serie de lazos de tipo económico, comercial y de asistencia técnica, sin interferir en absoluto en cuestiones de índole política, para —precisamente— soslayar los problemas que pudieran aparecer como consecuencia de la postura mexicana, y se encauzaría —o más bien reencauzaría— a través de tres acciones concretas. En primer lugar, la Comisión Ejecutiva Permanente de la Asociación contestaría a las autoridades españolas mostrando su deseo de iniciar los contactos con una delegación técnica española, fijando una fecha tentativa para dicha reunión en que se tratarían temas comerciales y de cooperación técnica y financiera. Por su parte, España, daría su visto bueno tanto a las conversaciones como al temario programado y, por último, la reunión se podría iniciar en Montevideo para intentar llegar a una solución concreta en cada uno de los puntos contenidos en el temario[177]. Sin embargo, en septiembre de 1973 todavía se esperaba alguna señal de Ugarte Centurión. Es decir, ya se había producido la salida de López Bravo de Exteriores y la relación con la ALALC, pese a los esfuerzos, no había llegado a puerto.

No solo las motivaciones políticas mexicanas concurrían para detener cualquier avance. En primer lugar, cualquier tipo de acuerdo formal con España podría haber producido una nivelación de las respectivas balanzas comerciales, situación que generaba evidentes recelos. Además, las características ya mencionadas del Tratado de Montevideo se habían convertido en un importante argumento para los países miembros que se oponían más o menos abiertamente a dar carta de

176 AMAE R-15.566. Ministerio de Asuntos Exteriores, Relaciones España-ALALC., septiembre de 1973.

177 AMAE R-15.566.Relaciones España-ALALC, Ministerio de Asuntos Exteriores, septiembre de 1973.

naturaleza a una asociación con España, es decir, Brasil, Argentina y México[178].

La crisis del régimen, así como de la propia Asociación, que entre otros aspectos nunca pudo hacer valer el criterio de la mayoría (fundamental para los propósitos hispanos), terminaron por estancar las negociaciones.

5.2 Las relaciones entre España y el Pacto Andino (1969-1973)

A partir de 1969, cuando las negociaciones entre Colombia, Chile, Perú, Venezuela, Bolivia y Ecuador alcanzaron un impulso innegable hacia la integración, la diplomacia hispana volcó su mirada hacia el proceso con la clara intención de no quedar fuera.

La reunión iniciada a principios de mayo en Cartagena de Indias será la recta final del proceso de negociaciones de los países andinos. No solo la convicción de llevar adelante el proyecto animó las conversaciones, hechos concretos como la creación de la Corporación Andina de Fomento (CAF)[179], daban cuenta de la voluntad integracionista. La reacción española no se haría esperar. Así, el embajador en Colombia, José Miguel Ruiz Morales, aconsejaba al gobierno español, "en vista de la importancia que para España revisten las negociaciones de Cartagena de Indias,"[180] solicitar un representante en el bloque. La solicitud hispana sería cursada poco antes de la firma del acuerdo, y el 26 de mayo

178 AMAE R-15.566.Despacho reservado del embajador de España en Montevideo, 6 de febrero de 1974.

179 Órgano financiero del Pacto Andino, del cual desde un principio formó parte Venezuela. Su misión era la de promover y financiar proyectos multinacionales en la zona. En cuanto a los fondos de la CAF, el capital autorizado era de 100 millones de dólares, distribuidos en acciones de las series A, B y C. El capital suscrito, era de 25 millones de dólares, distribuidos en: 6 acciones de un millón de dólares cada una (serie A) que debían suscribir cada uno de los países integrantes de la CAF; y 3.800 acciones nominativas, de 5.000 dólares cada una cuya suscripción debía garantizar el respectivo gobierno (100 acciones Bolivia y Ecuador respectivamente, y 900 cada uno de los países restantes) serie B. El capital autorizado y no suscrito (75 millones de dólares) podría suscribirse siempre que se contara con el voto favorable de al menos siete directores (de un total de 11) y en los siguientes casos: 1) para emitir acciones de las series A y B cuando se produzca el ingreso de un nuevo país; 2) para emitir acciones de la serie B que serían ofrecidas, en primer lugar, a los accionistas, en proporción a las acciones que ya poseyeran; 3) para emitir acciones de la serie C, cuyas características serían determinadas, en cada caso, por el Directorio y que se destinarían a ser suscritas por personas jurídicas o naturales de fuera de la subregión.

180 AMAE R-9.345, exp.9.Despacho del embajador de España en Colombia al Ministro de Asuntos Exteriores, n.º 432, 6 de mayo de 1969.

de 1969, fecha en que se suscribía el Tratado de Cartagena, a iniciativa del canciller colombiano Alfonso López Michelsen, el embajador español era el único diplomático no iberoamericano invitado a la ceremonia. En ella el presidente Carlos Lleras Restrepo se refirió al interés que estaba suscitando entre los países desarrollados la nueva figura internacional:

> España ha solicitado tener un observador para seguir de cerca nuestras actividades y nada más natural que lo tenga; Estados Unidos y Alemania han expresado su interés en apoyar por diversos caminos el proceso de integración subregional; esperamos también que reciba el apoyo técnico y financiero de otras naciones[181].

España, sin lugar a duda, era importante en el imaginario de no pocas personalidades andinas, pero no única. La diplomacia hispana tendría que demostrar la particularidad del apoyo español hacia el Pacto, especialmente ante el surgimiento de otros interesados extracontinentales. Sin embargo, el interés del palacio de Santa Cruz se limitaba, hasta ese momento, solo a la observación del proceso y a la petición de un representante permanente; las declaraciones no iban más allá. En este sentido el embajador español en Chile, Miguel de Lojendio, señalaba a Castiella las grandes posibilidades que se abrirían a la colaboración española con Hispanoamérica en caso de que el Pacto funcionara. Además, al coincidir Lojendio con los delegados chilenos que asistirían al Consejo Interamericano del Comercio y la Producción (a reunirse por primera vez en Madrid), estos habían insistido en la necesidad de una colaboración más estrecha de España con los países latinoamericanos. Su punto de vista se centraba en que la intervención económica y comercial de los Estados Unidos provocaba en los países al sur del Río Grande resistencias políticas cada vez más difíciles de reducir, y si esta participación norteamericana disminuía o dejaba de existir necesitarían ayuda y apoyo. En vista de lo cual, Lojendio concluía:

> Sin duda, en estas condiciones una mayor colaboración de España con estos países, y los del Pacífico, podría constituir un primer ensayo, correspondería a la política general de España en Hispanoamérica y creo, por lo tanto, que sería útil estudiar la manera de acrecentar esa

181 AMAE R-9345, exp. 10. Despacho del embajador de España en Colombia, José Miguel Ruiz Morales, al Ministro de Asuntos Exteriores, n.º 519, 27 de mayo de 1969.

> colaboración tanto con los Gobiernos de los países que forman el Pacto Andino como, utilizando la oportunidad de la reunión del Consejo Interamericano de Comercio y de la Producción en Madrid, con lo elementos empresariales del mismo[182].

La sugerencia de Lojendio confirma el hecho de que la política de Castiella se encontraba en ciernes en lo concerniente a los procesos de integración iberoamericanos. Dicha situación, como se ha mencionado, era consecuencia de una "prioridad retórica" y posiblemente también a la falta de interés latinoamericano. Sin embargo, el Pacto Andino ofrecía una no despreciable oportunidad. El embajador esgrimía importantes argumentos, que no obstante no convencerían del todo, al menos hasta el relevo de Castiella. La postura oficial, por tanto, se centraría en la atenta observación de la evolución andina, conciente por un lado, de que no se trataba de una nueva CEE, pero, por otro expectante ante sus posibilidades. El argumento central de la actitud hispana lo resumía espléndidamente el Director General de Cooperación y Relaciones Económicas en una carta dirigida al embajador español en Montevideo:

> Como puedes observar nuestro deseo de acreditar a alguien en su día cerca de la Comisión Mixta del Pacto Subregional Andino, desde el comienzo de sus tareas, obedece al deseo de establecer una vía idónea de enlace con las autoridades del Pacto y estar, en la máxima medida en que nos sea permitido, dentro de la 'cocina'. (...) Esta rápida reacción nuestra es fruto también de experiencias anteriores y para evitar el quedar marginados. Es decir, hemos aprovechado al máximo las oportunidades que ofrecen esta clase de instituciones (en el caso de la ALALC, como sabes muy bien, son escasas) para ver las cosas desde dentro[183].

Las gestiones hispanas se centrarían, entonces, en la consecución del observador permanente, en el ínterin, los primeros pasos del acuerdo seguían el curso inicialmente trazado. Así, en primer lugar, y pese a las reticencias de los tres grandes (Argentina, Brasil y México), se obtendría el visto bueno del Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC, al ser votada por la unanimidad de sus miembros la compatibilidad del

182 AMAE R-9.345, exp. 10. Carta del embajador de España en Santiago de Chile, Miguel de Lojendio, al Ministro de Asuntos Exteriores, n.º 19, 30 de mayo de 1969.

183 AMAE R-9.345, exp.1. Carta del Director General de Cooperación y Relaciones Económicas, F. Javier Elorza, al embajador de España en Montevideo, Rafael Ferrer, 8 de julio de 1969.

Acuerdo de Integración Subregional con el Tratado de Montevideo, en julio de 1969. Luego vendría la aprobación de cada uno de los Parlamentos de los países miembros, para entrar en vigencia —finalmente— el 26 de octubre de 1969, diez días después del cambio de gobierno en España.

La orden desde Madrid era la de seguir mostrando interés por el nombramiento del observador, tanto más cuanto que Alemania y también Italia ya habían hecho similares solicitudes. En el caso de Italia, el nuevo Embajador español en Bogotá, Joaquín Juste, destacaba el procedimiento poco ortodoxo de los transalpinos, ya que primero habían designado a su Embajador en Lima como observador y luego solicitado la admisión del mismo[184]. España, por su parte, esperaba que el Pacto estableciera en sus estatutos la forma y manera en que podría ser recibido dicho observador. Posiblemente, detrás de la demora andina se encontraba una estrategia destinada a capitalizar el interés que estaba despertando en Europa el nuevo esquema de integración, generando una suerte de competencia y por lo mismo mejores ofertas de apoyo. Por lo demás, el Grupo adquiría cada vez mayor consistencia y se iban cumpliendo uno a uno los objetivos. En palabras de Silvia Enrich...

> (...) el Grupo Andino estaba considerado como el proceso de integración mas avanzado del mundo contemporáneo, debido a sus programas de desarrollo integrado, y por el hecho de haber generado otras áreas de vinculación, como el Convenio Andrés Bello de integración cultural, científica y tecnológica, el Convenio Hipólito Unanúe para los aspectos de salud pública y el Convenio Simón Rodríguez para buscar soluciones integradas a los problemas específicos del campo laboral de la Seguridad Social[185].

En perspectiva, la caracterización resulta a todas luces excesiva, pero era la percepción reinante en la época. Al respecto desde la embajada en Lima se informaba que según el esquema previsto, a partir de abril de 1970, quedarían totalmente liberados de gravámenes y restricciones 175 productos entre los cinco países del Grupo. Destacaba, por una parte, que la mayor parte de éstos no competían con las exportaciones españolas; por otra, que si bien ninguno de los países miembros eran productores de maquinaria, en especial maquina-herramienta, existían bas-

184 AMAE R-10.028, exp.6. Despacho del embajador de España en Bogotá al Ministro de Asuntos Exteriores, n.º 66, 27 de enero de 1970,

185 Enrich, *op.cit.*, p. 238.

tantes proyectos para la instalación de fábricas productoras en Chile y Colombia "(...) que en un futuro próximo habrán de competir fuertemente con nuestros fabricados al disponer de unas muy fuertes ventajas arancelarias"[186].

En marzo de 1970 trece organismos internacionales (Agencias de Naciones Unidas, Banco Interamericano de Desarrollo, Organización de Estados Americanos y Fondo Monetario Internacional, entre otros) y los Gobiernos de cuatro países industrializados (Estados Unidos, Japón, Italia y Holanda) habían ofrecido asistencia técnica y financiación de estudios de factibilidad de proyectos industriales, obras de infraestructura y creación de empresas multinacionales. ¿España? Insistía en su observador.

Para agosto de 1970, el lenguaje hispano hacia la región había sido modificado. El Embajador en Colombia expresaba al Canciller la aspiración española de mantener con el Pacto Andino una "relación especial" —¿de inspiración anglosajona?— "(...) que subrayase tanto desde el punto de vista ideológico como desde el de las relaciones prácticas entre los componentes del Pacto y España, la solidaridad hispánica y la necesaria colaboración entre España y los países de Hispanoamérica"[187].

No obstante el planteamiento no se hacía a largo plazo ya que una vez más se consideraba que el Pacto estaba dado sus primeros pasos. Es posible, además, que se planteara una disyuntiva entre los que querían ir más de prisa y los que recomendaban la prudencia en relación al Grupo Andino, no solo por su situación prácticamente embrionaria, sino que también porque en la aproximación hacia los procesos de integración regional se encontraba, en primer lugar la ALALC, es decir un mercado mucho más interesante. Lo cierto es que pese a todo sería Italia el primer país en acreditar un observador y el Secretario General de la Junta del Acuerdo de Cartagena, el peruano Javier Silva Ruete, recomendaba que España procediera de igual manera, es decir solicitar oficialmente la aceptación del Embajador como observador permanente. Los italianos, menos formales, habían ganado esta partida. El Embajador en Lima sería aceptado como Observador permanente ante la Junta en noviembre de 1970[188], dieciocho meses después de iniciada

[186] AMAE R-10.028, exp.6. Despacho del jefe de la Oficina Comercial de la Embajada de España en Lima, Agustín Hidalgo de Quintana, al Ministro de Comercio, n.º 063, 25 de febrero de 1970.

[187] AMAE R-10.028, exp. 6. Despacho del Embajador de España en Bogotá, Joaquín Juste, al Ministro de Asuntos Exteriores, n.º 637, 21 de agosto de 1970.

[188] AMAE R-10.028, exp.6. Telegrama cifrado del embajador de España en Lima, Manuel Alabart, al Ministro de Asuntos Exteriores, n.º 119, 20 de noviembre de 1970.

la gestión. No obstante, desde el punto de vista español, se había dado un importante paso en momentos en los que interesaban cada vez más los problemas de la integración iberoamericana[189]; el vuelco estaba dado no solo por el cambio de titular en el Palacio de Santa Cruz, también por que el Ministro ya había anunciado su propósito de realizar tres visitas escalonadas a Iberoamerica y convenía seguir muy de cerca el proceso de integración económica. Por su parte, desde la Junta del Acuerdo se empezó a solicitar información sobre programas de desarrollo económico y social, política española frente a la inversión extranjera y todo lo referente a polos de desarrollo[190]. La Comisión del Tratado de Cartagena cerraba el año 1970 tomando una decisión que sería, con diferencia, la más controvertida y de mayor trascendencia tanto económica como política: el régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros[191].

Evidentemente las reacciones no se hicieron esperar. Poco tiempo después de hacerse pública la decisión, el Consejo de las Américas[192] anunciaba que 94 proyectos de inversión en países del Grupo Andino serían aplazados "sine die" y aconsejaba descontinuar las existentes como reacción ante los controles y la inseguridad representada por la decisión 24 del Pacto. El "Estatuto de Capitales" (como se empezó a conocer la decisión) era indudablemente una futura amenaza a la expansión económica norteamericana en la región y la reacción negativa no solo se circunscribió al sector privado, la Administración Nixon tendría mucho que decir.

[189] AMAE R-10.028, exp.6. Carta del subsecretario de Asuntos Exteriores, Gabriel F. de Valderrama, al subsecretario de Comercio, Nemesio Fernández Cuesta, n.º de registro 53, 18 de diciembre de 1970.

[190] AMAE R-10.028, exp. 6. Despacho del embajador de España en Lima, Manuel Alabart, al Ministro de Asuntos Exteriores, n.º 975, 20 de noviembre de 1970.

[191] A partir del 1 de julio de 1971, ninguna nueva inversión de capitales extranjeros podría gozar de los beneficios del mercado del Grupo Andino en los sectores de: servicios públicos, banca comercial, seguros y otras instituciones financieras. Las empresas extranjeras que operaran en dichos sectores tendrían un plazo tres años a partir de la fecha de entrada en vigor del acuerdo para transformarse en nacionales (es decir, aquellas en que más del 80% de su capital perteneciera a inversionistas nacionales) o mixtas (aquellas en las que el 51% está en manos de nacionales del Grupo), para lo cual tendrían otro plazo de 15 años, y lo mismo se estipulaba para los bancos extranjeros. Por su parte, las empresas extranjeras que quisieran gozar de los beneficios del Mercado Andino, tendrían un plazo de 15 años en Chile, Colombia y Perú para convertirse en nacionales o mixtas, y de 20 años para Ecuador y Bolivia. Se declaraba, no obstante, que no se pretendía imponer el régimen de modo rígido y absoluto para todos los países, existiendo una cláusula mediante la cual el país receptor podría juzgar la existencia de circunstancias especiales, implicando normas diferentes. El régimen se pondría en vigor una vez que cada uno de los países depositara los instrumentos pertinentes en un plazo de seis meses, es decir, el 30 de junio de 1971.

[192] Consejo presidido por David Rockefeller y que agrupaba aproximadamente al 85% de las empresas estadounidenses que contaban con inversiones en Iberoamérica.

Para algunos diplomáticos españoles, como el Embajador en Colombia, la actitud tenía que ser otra...

> (...) Piensa el Embajador que suscribe si no sería útil que por parte de las Autoridades españolas se hiciese una declaración, desprovista de solemnidad, pero que obtuviese difusión suficiente, en la cual se viniese a decir algo así como que el Gobierno español, atento siempre a colaborar en la medida de lo posible en el desarrollo económico de Hispanoamérica y respetuoso de las formulad de los Estados hispanoamericanos adopten para la consecución de tal fin, no pondrían ningún reparo para que en el caso en que el estatuto de capitales del Grupo Andino fuese definitivamente puesto en vigor, la empresas españolas pudiesen acudir con sus capitales a los países que constituyen dicho Grupo, sometiéndose a las normas que el estatuto fije. (...) Con esta declaración haríamos patente nuestra simpatía por los movimientos integradores y de nacionalismo económico de iberoamerica y estableceríamos un vivo contraste entre la actitud española y la recelosa y poco colaborante de los Estados Unidos[193].

La declaración no hizo falta. El 30 de junio fecha en la que el "Estatuto de Capitales" entro en vigor —con algunas modificaciones, más de forma que de fondo[194]— López Bravo se encontraba, precisamente en Lima; un día antes había mantenido una interesante reunión de trabajo con los miembros de la Junta del Tratado de Cartagena.

Como punto de partida el coordinador de la Junta, Germánico Salgado, destacó el interés por estrechar la relación con España, para iniciar luego una exposición sobre las principales características del organismo. Resultaba de especial importancia para los latinoamericanos clarificar dos aspectos, que graficaban el sentido último del Pacto: la programación conjunta por sectores y el estatuto de capitales. La programación industrial conjunta, objetivo que -en su origen- también había buscado el Tratado de Montevideo, apuntaba a la necesidad de ir más allá de la simple apertura de mercados, es decir la situación en la que se encontraba la ALALC. En la búsqueda de oportunidades se había

193 AMAE R-10.412 , exp.9. Despacho del embajador de España en Colombia, al Ministro de Asuntos Exteriores, n.º 311, 20 de abril de 1971.

194 En vez de 10 años para que el inversionista extranjero vendiera las acciones para su compra por accionistas nacionales, se estipulaba que serían 15; se posibilitaba que las empresas extranjeras para tener acceso al crédito interno de corto plazo; y se considerarían empresas extranjeras las constituidas legalmente en cada país al 30 de junio de 1971, y no de 1970, como decía el Estatuto de diciembre.

comenzado por la industria petroquímica, ya que existía un acuerdo de complementación entre Chile, Perú, Bolivia y Colombia. La inversión que requería este tipo de esfuerzo era muy grande, si solo se contaba con los propios esfuerzos, en este punto se demandaba el aporte hispano. Sin embargo, en el sector petroquímico como en otros, era difícil jurídicamente implementar la ayuda española, mientras no se contara con un acuerdo España-ALALC, pero existía un campo —argumentaban los andinos— en el que no se esgrimirían razones arancelarias: el equipo pesado, como refinerías, construcción naval o maquinaria pesada. Resultaba imprescindible construir plantas, lo que evidentemente implicaba proyectos generales, estudios y un planeamiento detenido. "Hemos pensado que sea conjunto, por las relaciones que existen entre nosotros, tan fáciles; somos en el fondo los mismos. Vale la pena intentarlo. Incluso un fracaso dejaría residuos útiles"[195].

En cuanto al estatuto de capitales, éste no nacía de una reacción chauvinista, era —más bien— lógica, "por nuestro poderosísimo vecino"[196]. Se quería aprovechar la transferencia tecnológica y evitar sus altos costos, además de la amenaza que representaba la empresa transnacional. Entre los fundamentos del estatuto se encontraba la creación de empresas mixtas, el tratamiento selectivo de los capitales y la necesidad de hacer ciencia y tecnología en el marco del Pacto.

En su exposición López Bravo aludió a la forma en que España había enfrentado el problema tecnológico "(...) pusimos el criterio de que una empresa extranjera no vendía tecnología, solo la mixta. Hemos ahorrado muchas divisas", para agregar que "(...) los criterios que han puesto para empresas mixtas y extranjeras son bastante razonables". España, por tanto no solo no se oponía a la decisión 24, la apoyaba en base a su propia experiencia. Profundizando en el tema, destacaba la importancia de la programación y francamente consideraba un disparate el proyecto de una industria petroquímica, en su opinión se debía crear una capital tecnológica de la región "(...) sería aquí muy fácil la colaboración con ustedes, por la lengua y porque lo acabamos de vivir. Lo que deseamos es la empresa nacional; aceptaríamos ser 'extranjeros', pero lo que nos pide el cuerpo es ser como ustedes"[197]. El planteamiento hispano iba, por tanto, mucho más allá y

195 AMAE R-25.713, exp. 5. Reunión de trabajo en la Junta del Acuerdo de Cartagena, Lima, 29 de junio de 1971, SECRETO.

196 Ibid.

197 Ibid.

López Bravo destacaba que al enviar la carta a la ALALC se estaba pensando en el Grupo Andino "(...) queremos si es posible hacer algo que trascienda lo 'extranjero'". Mencionando, acto seguido un fundamental aliciente: "(...) en nuestro Acuerdo con el Mercado Común dejamos la puerta abierta"[198]. En definitiva había una coincidencia de enfoque respecto de la idea de empresas multinacionales entre España y el Acuerdo de Cartagena. Ante estas reveladoras y atractivas sugerencias los funcionarios del Pacto volvían a insistir en la necesidad de programar rápidamente, su imperativo político era muy grande, ya que problemas como el del empleo resultaban apremiantes. López Bravo estaba de acuerdo se debía proyectar para la región, posiblemente con oficinas regionales y España podría ser el proveedor principal de todo lo que se importarse sin arancel. Concretando, el Ministro hispano proponía la creación de un grupo mixto, es decir un equipo que cubriera la vertiente jurídica, técnica y económica. A la postre, la futura empresa sería mixta según los españoles e Iberoamericana según los andinos[199].

Posteriormente, la tradicional carta que el Ministro enviaba a Carrero Blanco, destacaría este último acuerdo...

> (...) estuvimos de acuerdo en que podría haber una colaboración con España en el planeamiento de proyectos de ingeniería para sectores en que deba existir una aportación extranjera (...)Como les interesamos, sin duda, y por otro lado no quieren despertar sospechas ni reacciones en cadena, quedamos en que el primer paso de nuestra colaboración con el Pacto Andino puede ser enviarles un grupo de funcionarios y técnicos que trabajen desde dentro, como funcionarios de la Junta, sobre todo en el planeamiento de sus decisiones. Creo que es una gran oportunidad de influir en ellas, y me parece que debemos explotar esta idea a fondo[200]

Evidentemente los países del Pacto estaban interesados en la colaboración con España, pero que en vista a una posible situación engorrosa con la ALALC, preferían incrementar paulatinamente la relación. Posiblemente, el aspecto más destacado del párrafo precedente dice relación con la oportunidad que brindaría el Pacto para influir, por primera vez, desde dentro en el proceso de integración latinoamericano.

198 Ibid.
199 Ibid.
200 AMAE R-25.713, exp. 5. Carta del Ministro de Asuntos Exteriores al vicepresidente del gobierno, n.º 3, 30 de junio de 1971.

La posible colaboración española con los países del Pacto empezó a tener repercusiones más allá del mundo hispanoamericano. El Noticiero Industrial de Radio Nederland dedicó más de un programa a evaluar la participación hispana en los proyectos industriales andinos a través del diseño y suministro de maquinaria pesada. En su análisis consideraba que el "éxito español" era parte de una estrategia en la que...

> (...) el peón del Pacto Andino resulta sumamente importante para la partida de ajedrez que juega España tanto más ahora que López Bravo aun no ha recibido respuesta alguna de sus propuestas por parte de la ALALC. Si no estamos mal informados, España tiene en perspectiva una asociación con la ALALC, que, en el ámbito europeo, podría mejorar considerablemente la posición de este país ibérico en el viejo continente, cosa que, de seguro, no desagradaría lo más mínimo a Madrid[201].

El comentario de Radio Nederland no solo confirma la política bidireccional destinada a utilizar los lazos a ambas orillas del Atlántico, sino que revela que la instrumentalización se dio también al interior del continente Iberoamericano. La lentitud en el avance de la negociación con la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, hacían del Pacto Andino una inmejorable llave, no solo por su paso firme en el camino hacia la integración, sino —y especialmente— por ser parte de la ALALC, ya que el éxito en su desarrollo incidiría positivamente en el resto de la zona de libre comercio.

En septiembre de 1971 una misión de la Corporación Andina de Fomento visitó Madrid, en el marco de una gira internacional que buscaba dar a conocer las posibilidades de colaboración en el terreno financiero[202]. En sus evaluaciones posteriores, la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, concluía que la formula de créditos directos a la CAF presentaba las mayores ventajas, ya que al tratarse de una entidad pública se hacia innecesario el seguro por riesgos comerciales, además se consideraba que el riesgo político sería menor

201 AMAE R-10.412, exp. 9. Radio Nederland, Noticiero Industrial, por Piet Kummel. Versión América Latina, transmisión 28-29.8.1971.
202 a) Créditos proveedor normales a ser concertados directamente entre el exportador español y el importador de la zona, actuando la CAF como intermediaria financiera. b) Créditos proveedor otorgados directamente a la propia CAF, avalista y deudora. c) Créditos globales, de Estado a la CAF. d) Fondos en administración, que la CAF administraría en nombre del Estado (en este caso España), por cuenta de esta y en las condiciones que se determinasen. c) En estudio por parte de la CAF, de emisión de bonos y acciones que podrían ser colocados o suscritos en los mercados de capitales europeos.

ya que la CAF, como órgano financiero, ofrecía más estabilidad y continuidad que la de la mayoría de los países hispanoamericanos, en los que sus gobiernos deshacían y renegaban de los acuerdos tomados por los anteriores (paradójicamente, se produciría una situación similar con el gobierno hispano al acelerarse la descomposición del régimen). Por lo demás, se proponía que 15 millones de dólares, de los 200 que el Consejo de Ministros había aprobado bajo concepto de créditos a la región, se destinaran al Pacto[203].

Hacia finales de 1971 buena parte de los países industrializados intentaban ligarse más estrechamente no solo al mundo andino sino que al resto de la región y para los diplomáticos españoles se hacía cada vez más urgente la necesidad de que España siguiera esa tendencia, de lo contrario, "correremos el peligro de quedar situados, frente a los colosos, en una posición más difícil de la que todavía tenemos al no gozar aun de pasaporte de país plenamente industrializado y, no poder exhibir una técnica propia en buen número de sectores industriales"[204].

Entre aquellos países de política agresiva hacia la región destacaba Italia. En mayo de 1971 el país transalpino ya contaba con un proyecto de Convenio de Cooperación Técnica y Científica con la Junta del Pacto Andino[205]. Italia será el país con el que se mantendrán no pocos "pulsos", por la adjudicación de diversas licitaciones internacionales en los países andinos, destacándose Chile y Colombia. En este último país, para noviembre de 1971, ya se había creado una sociedad mixta para invertir en las grandes licitaciones internacionales y se había enviado una misión comercial con objeto de estudiar las factibilidades de exportación italiana e importación colombiana[206].

A mediados de 1972, se habían enviado profesionales a la Junta, pero no se materializaba la cooperación financiera. Es posible suponer que el interés hispano seguía centrado en la ALALC y, por otra parte, que se dio una importancia relativamente mayor a las relaciones bilaterales en términos generales y en particular a los países miembros del Pacto, ya que entrar a una de esas naciones abriría un amplio mercado, por lo

[203] AMAE R-10.412, exp.10. Nota para el señor Ministro del Director General de Relaciones Económicas Internacionales, José Luis Cerón, nº de registro 604, 18 de septiembre de 1971; Nota informativa. Ministerio de Asuntos Exteriores, 30 de octubre de 1971.

[204] AMAE R-10.412, exp. 10. Despacho del agregado comercial de la embajada de España en Colombia, Jaime Requeijo, al Ministro de Comercio, n.º 90, 9 de noviembre de 1971.

[205] AMAE R-10.412, exp.9. Despacho del embajador de España en Lima al Ministro de Asuntos Exteriores, n.º 402, 22 de mayo de 1971.

[206] Ibid.

tanto no resultaba imprescindible la colaboración directa con el Pacto. Es decir, no se seguían las recomendaciones que, realizadas desde las dependencias más técnicas del Palacio de Santa Cruz, apostaban por el Pacto en su conjunto. En el caso chileno, esta forma de relación fue evidente en el impulso dado a la materialización de una planta PEGASO; acción que adquiriría una significativa implicancia política. También es factible suponer que en relación al acuerdo interministerial, consensuado poco antes de iniciarse el primer viaje, se había encontrado una fórmula para privilegiar proyectos y al mismo tiempo intereses de índole político. Es significativo el hecho de que entre junio de 1972 y mayo de 1973, España otorgó a Chile un crédito por 50 millones de dólares y otros a Argentina, Brasil y Bolivia de 100, 20 y 5 millones, respectivamente, además de la financiación para la construcción de un punte sobre el río Paraguay y una presa en República Dominicana[207]. Como se puede apreciar, en varios casos, tampoco se cumplían los techos crediticios asignados por país.

En julio de 1972, en el marco de otra visita de funcionarios de la CAF, se solicitó formalmente al Gobierno español un préstamo por valor de 10 millones de dólares, destinado a la adquisición de bienes y servicios necesarios para la ejecución de proyectos. Posteriormente, la petición sería apoyada desde la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, es decir desde el Ministerio de Asuntos Exteriores, en un oficio enviado al Director General de Política Financiera, es decir el Ministerio de Hacienda[208]. Se trataba de un respaldo que venía a reflejar el pulso mantenido por el Ministerio, bajo López Bravo, con las reparticiones de índole financiera al interior del Gobierno y su contumaz cuestionamiento crediticio.

Las conversaciones entre la CAF y las autoridades españolas volverían a reanudarse con ocasión de la presencia del Presidente Ejecutivo de la CAF, Adolfo Linares, en la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Planificación celebrada en Madrid en mayo de 1973. La idea de Linares era aprovechar la próxima celebración de las Primeras Jornadas hispano-andinas (5 al 9 de junio) para que el Ministro de Hacienda hiciera el ofrecimiento formal de una ayuda española a la CAF. Propuesta que debería ser estudiada y ratificada por las dos partes

[207] AMAE R-15.302. Telegrama del embajador de España en Chile al Ministro de Asuntos Exteriores, nº 368, 5 de octubre de 1973.

[208] AMAE R-15.429. Nota del Director General de Relaciones Económicas Internacionales al Director General de Política Financiera, nº de registro 600, 7 de septiembre de 1972.

para ser rubricada en octubre cuando tuviera lugar la visita del Ministro español de Hacienda a la sede de la CAF[209].

El origen de las Jornadas de Cooperación Hispano-Andinas se remontaba a octubre de 1971. En el marco de la Conferencia Internacional para el estudio sobre problemas de las inversiones en los países de Iberoamerica, realizada en Hamburgo, el Coordinador de la Junta del Acuerdo de Cartagena y el Secretario General del Instituto de Cultura Hispánica, acordaron que el Instituto prestaría su capacidad de convocatoria para realizar un encuentro destinado a incrementar el conocimiento recíproco y la cooperación de España a los países de la subregión[210]. Es decir, el Instituto de Cultura Hispánica asumía, a nivel multilateral, un papel en la promoción "técnica" del Pacto, que por contenido estaba bastante más próximo a cualquier otra dependencia de Exteriores.

En el marco de las "Primeras Jornadas Hispano-Andinas de Cooperación Económica y Técnica", los contactos mantenidos entre las autoridades del Ministerio de Hacienda y el Presidente de la CAF, llegaban a su fin al decidirse los términos sobre los cuales se establecería la cooperación financiera. El 8 de junio se firmaba un Acuerdo a través del cual se establecía que España:

1) suscribiría acciones de la entidad, por un valor de 5,5 millones de dólares;
2) establecería una línea de crédito por valor de 10 millones de dólares[211]; y
3) brindaría asistencia técnica por un monto de 500.000 mil dólares para gastos de viajes y servicios de expertos y técnicos españoles a la CAF[212].

Otro importante resultado era la Declaración Conjunta Constitutiva de la Comisión Mixta Hispano-Andina y el establecimiento de dos secretarias permanentes, una en la Junta del Acuerdo de Cartagena y otra en el Instituto de Cultura Hispánica.

209 AMAE R-15.429. Boletín informativo semanal de la Subdirección General de Relaciones Económicas Internacionales, "Relaciones España-Corporación Andina de Fomento", 29 de mayo de 1973.

210 *Primeras Jornadas Hispano-Andinas de Cooperación Económica y Técnica*, Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica, 1975, pp. 13-14.

211 Aplicando los mecanismos previstos en la legislación española, el 70% estaría ligado a exportaciones españolas y el 30% a gastos locales en la subregión andina. Según las características de las operaciones podría alcanzar un máximo de 10 años, con tres de carencia y a una tasa de interés del 6,5%.

212 AMAE R-15.429. Nota para el señor subsecretario, Ministerio de Asuntos Exteriores. Reservada, 7 de junio de 1973.

Es posible suponer que este principio de final feliz podría haber llegado a buen puerto de no ser porque, el mismo 8 de junio, se producía el cambio ministerial que implicaría la salida tanto del Ministro de Exteriores, como del Ministro de Hacienda, que había —como ultimo acto— alcanzado a firmar el Acuerdo. En cambio, López Bravo, no llegaría a clausurar las Jornadas. A partir de este momento se inició un progresivo declive en las relaciones que las conducirá a un punto muerto y la no materialización de los compromisos contraídos.

Al contrario de lo expuesto por Celestino del Arenal y Silvia Enrich[213] todo indica que el crédito de 10 millones de dólares nunca llegó a materializarse. El cambio en el sector oficial español implicó que el nuevo Gobierno, a través del Banco Exterior, manifestara que se habían encontrado "diferencias" entre el Acuerdo firmado en junio y las condiciones legales que regían en España para la concesión de créditos y se sugería la redacción de un nuevo texto[214]. Posteriormente en mayo de 1974 España solicitaría, como condición para destrabar las negociaciones, tener una representación en el Directorio de la CAF[215]. En este punto la respuesta andina sería categóricamente negativa, por lo demás la CAF había aumentado de 25 a 100 millones de dólares su capital y consideraba que debía estudiarse la participación de España en el referido aumento de capital[216].

En abril de 1975 las negociaciones continuaban. Considerando, por una parte, el cambio en las condiciones de la CAF y, por otra, la situación tanto económica como política de España, es evidente que desembolso no fue realizado: ya no redituaría. Refuerza lo anterior el que en diciembre de 1976, un informe del Ministerio de Asuntos Exteriores, sobre los procedimientos seguidos por España en la concesión de ayudas financieras, indicaba que la ayuda bilateral representaba una posi-

213 Del Arenal, *op. cit.*, p. 62; Enrich, *op.cit.* pp. 236-238.

214 Las diferencias decían relación con: el valor mínimo de cada contrato, que se estipulaba en 50 millones de pesetas; el porcentaje para financiar gastos locales que disminuía a 20%; el tipo de interés, que subía al 6,9% anual más una comisión del 0,9% por una sola vez; el tipo de moneda para abonar los gastos locales, se quería que fuese en pesetas; y finalmente el plazo de vencimiento se estipulaba en 5 años, si bien se decía que en este aspecto se podría llegar a un acuerdo sobre los 10 años ya que el Banco podía autorizar plazos más largos./ AMAE R- 15.429. Carta del presidente del Banco Exterior de España al presidente ejecutivo de la Corporación Andina de Fomento, 23 de noviembre de 1973.

215 AMAE R-15.429. Despacho del Director General de Relaciones Económicas Internacionales al embajador en Caracas, 22 de mayo de 1974; AMAE R-15.429. Ministerio de Comercio. Dirección General de Política Comercial, 24 de junio de 1974.

216 AMAE R-15.429. Corporación Andina de Fomento, Ayuda Memoria, 19 de julio de 1974.

ción dominante. En tal sentido la experiencia establecida por los países tradicionalmente donantes de ayuda, mostraba que se habían seguido tres etapas sucesivas y diferenciadas: la ayuda bilateral, la ayuda multilateral y la ayuda en la que el porcentaje de donaciones predominaba sobre el crédito.

España, hasta la actualidad, ha seguido el esquema de la primera etapa, en función de las ventajas dimanantes de la misma (instrumento adecuado de penetración en los mercados exteriores, máxima rentabilidad de los recursos puestos a disposición de un determinado país, mayores efectos políticos de la ayuda concedida). La forma característica que ha revestido este tipo de ayudan sido los créditos de Estado a Estado, es decir, créditos bilaterales atados[217].

Es interesante destacar que pese a todo el esfuerzo desplegado solo se llegó a firmar en septiembre de 1975 un Acuerdo de Cooperación entre la Secretaría Ejecutiva Permanente del Convenio Andrés Bello y el Instituto de Cultura Hispánica[218], esencialmente cultural. La involución, al menos, resulta elocuente.

[217] AMAE R-12.523. Informe para el señor subsecretario. Procedimiento seguido por España en la concesión de ayudas financieras. 16 de diciembre de 1976.

[218] Silvia Enrich, *op. cit.*, p. 239.

FUENTES DOCUMENTALES

Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores (AMAE) Hemeroteca Municipal de Madrid.

BIBLIOGRAFÍA

ARROYO, Fernando, *EL reto de Europa: España en la CEE*, Madrid, Editorial SINTESIS, 1990.

CALDUCH, Rafael (Coord.). *La Política Exterior Española en el Siglo XX.* Madrid, Ediciones de las Ciencias Sociales, S.A., 1994.

DEL ARENAL, Celestino. *La política exterior de España hacia Iberoamerica.* Madrid, Editorial Complutense, 1994.

ENRICH, Silvia. *Historia diplomática entre España e Iberoamerica en el contexto de las relaciones internacionales (1955-1985).* Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica, 1989.

HUGUET, Montserrat. "La política exterior del Franquismo (1939-1975).En Juan Carlos Pereira. *La política exterior de España (1800-2003)*, Barcelona, Ariel Historia, 2003.

LÓPEZ RODÓ, Laureano. *Memorias, años decisivos,* tomo II, Madrid, Plaza & Janes/Cambio 16, 199.

MARTÍNEZ LILLO, Pedro "La Política Exterior Franquista en el marco de la Guerra Fría: del aislamiento limitado a la integración parcial en la sociedad internacional, 1945-1953". En Javier Tussel, Juan Aviles y Rosa Pardo (Eds), *La Política Exterior de España en el Siglo XX,* Madrid, Editorial Biblioteca Nueva, 2000.

PEREIRA Juan Carlos, MARTÍNEZ LILLO, Pedro. "La Política Exterior (1939-1975)". En Javier Paredes (Coord.) *Historia Contemporánea de España*, Barcelona, Ariel, 1999.

PÉREZ HERRERO, Pedro; TABANERA, Nuria (Coords.). *España/ América Latina: un siglo de políticas culturales.* Madrid, AIETI/ SÍNTESIS-OEI, 1993.

PORTERO, Florentino; PARDO, Rosa. "España en busca de una aceptación sin restricciones y un papel más activo en el Sistema Internacional (1957-1975)". En MENÉNDEZ PIDAL, R. *Historia de España. La época de Franco (1039-1975)*, tomo XLI, Madrid, Espasa Calpe S.A., 1996.

——— "Las políticas regionales: los lazos iberoamericanos y la amistad hispano-árabe". En MENENDEZ PIDAL, R. *Historia de España. La época de Franco (1039-1975)*, tomo XLI, Madrid, Espasa Calpe S.A., 1996.

SOTO, Álvaro. *¿Atado y bien atado?. Institucionalización y crisis del franquismo.* Madrid, Editorial Biblioteca Nueva, 2005.

TAMAMES, Ramón, *La Comunidad Europea*, Madrid, Alianza Editorial, 1987.
———. *Acuerdo Preferencial CEE-España y las preferencias generalizadas*, Barcelona, Dopesa, 1972.
TUSELL, Javier. *Carrero Blanco. La eminencia gris del Régimen de Franco.* Madrid, Temas de Hoy, 1993.
VIÑAS, Ángel. *Guerra, dinero y dictadura. Ayuda fascista y autarquía en la España de Franco.* Barcelona, Critica, 1984.
———. *En las garras del águila. Los pactos con Estados Unidos de Francisco Franco a Felipe González (1945-1995).* Barcelona, Critica, 2003.

CUADERNOS DE HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Números Publicados

1. Javier RUBIO: *El Gobierno español en busca de una garantía internacional sobre Cuba en vísperas de 1898.*
   (*CEHRI*, n.º 1. Madrid, 1998, 50 pp.)
2. Sergio VALLEJO FERNÁNDEZ-CELA: *La Caída del Imperio Otomano y la fundación de la República Turca: una visión española.*
   Cristián GARAY VERA y Cristián MEDINA VALVERDE: *La Guerra Civil Española y Chile (1936-1939). Relaciones Internacionales e imágenes políticas.*
   (*CEHRI*, n.º 2. Madrid, 2001, 93 pp.)
3. José Luis NEILA HERNÁNDEZ: *La Divisa externa del Regeneracionismo: La Política exterior del reinado de Alfonso XIII (1902-1931).*
   (*CEHRI*, n.º 3. Madrid, 2002, 112 pp.)
4. Carlos SANZ DÍAZ: *"Clandestinos", "Ilegales", "Espontaneos". La emigración irregular de españoles a Alemania en el contexto de las relaciones hispano-alemanas, 1960-1973.*
   (*CEHRI*, n.º 4. Madrid, 2004, 128 pp.)
5. María José VILAR: *Migraciones y Relaciones Internacionales.* La Colonia Española de Trípoli de Libia, Paradigma de Colectivo Europeo en el África Mediterránea en el Siglo XIX (1784-1870).
   Pablo MARTÍN DE SANTA OLALLA SALUDES: *Franco y Pío XII. La negociación secreta del Concordato de 1953.*
   (*CEHRI*, n.º 5. Madrid, 2005, 176 pp.)
6. Francisco Manuel PASTOR GARRIGUES: *El non-nato Tratado Hispano-Francés de 1902 de Reparto de Marruecos en el contexto de las pugnas imperialistas de la época.*
   María José HENRÍQUEZ UZAL: *El Prestigio Pragmático: Iberoamérica en la Política Exterior de Gregorio López Bravo (1969-1973).*
   (*CEHRI*, n.º 6. Madrid, 2008, 170 pp.)