

Las relaciones internacionales del régimen de Franco: una reflexión*

Lorenzo Delgado Gómez-Escalonilla

Arbor CLXIII, 642 (Junio 1999), 153-178 pp.

La producción historiográfica sobre las relaciones internacionales del régimen de Franco ha aumentado considerablemente en los últimos años. Este artículo analiza algunas de las características fundamentales de los estudios dedicados al tema: predominio de la historia política en clave internacional, endeble soporte conceptual y metodológico, y ausencia de debates que permitan una valoración rigurosa de los logros alcanzados y los desafíos pendientes. Tras ello, se plantean una serie de elementos de reflexión —claves y protagonistas de esas relaciones internacionales, coordinadas interiores y exteriores—, para concluir con un esbozo de posibles perspectivas de la investigación.

La marginalidad internacional de España y sus secuelas historiográficas

España ha permanecido al margen de los ejes del devenir internacional durante buena parte de la época contemporánea. No hay más que consultar cualquier obra general sobre el período, escrita por su-

* Este artículo se ha realizado en el marco del proyecto de investigación titulado *El Ministerio de Asuntos Exteriores y la élite diplomática, 1936-1953*, financiado por la Subdirección General de Formación y Promoción del Conocimiento del Ministerio de Educación y Cultura (PB96-0914).

puesto en otro país, para darse cuenta que las referencias a España son muy escasas, y que su protagonismo a escala internacional ha sido bastante reducido, salvo en coyunturas puntuales. Esa marginalidad ha influido en el extendido y prolongado desinterés que ha existido en el país respecto a lo que ocurría más allá de sus fronteras. Se ha apuntado que esa marginalidad fue producto de la convulsa historia española contemporánea, de su debilidad interior, de la dificultad para articular un modelo de Estado liberal y cohesivo, que englobase a las distintas fuerzas políticas y sociales, que integrase a los diversos territorios del país. Se trataría del recurso explicativo a lo que José María Jover calificó como «la primacía del conflicto interior»¹.

¿Podría entonces afirmarse que el papel secundario que ha tenido España en el escenario internacional en los últimos dos siglos ha sido consecuencia de su fragilidad interior, de la falta de consenso sobre un proyecto nacional? La relación entre ambas cuestiones parece evidente, pero conviene no perder de vista otros factores que matizarían esa argumentación, que podrían aportar otros elementos de reflexión. La apelación al conflicto interior no explica por sí sola la limitada implicación española en los asuntos internacionales.

Desde la independencia de las colonias americanas, a principios del siglo XIX, el país asumió una actitud cada vez más dependiente respecto a las potencias dominantes del momento. Dependiente de las alianzas estratégicas internacionales que se formaron sin contar con su concurso, pero a las que aceptó someterse siempre que no cuestionasen su integridad territorial o su sistema de gobierno interior. Dependiente en los procesos de industrialización y modernización económica del país, amparados de forma considerable en inversiones extranjeras y sensibles a sus demandas de rentabilidad. Dependiente en las negociaciones sobre la organización y reparto del mundo en la época del imperialismo, donde España hubo de acatar las decisiones que otras naciones tomaron sin tener voz propia para defender sus posiciones. Dependiente incluso en las luchas internas por el poder, que se dirimieron en ocasiones con el recurso a la intervención extranjera en suelo español para apoyar a los bandos en disputa. Esa dependencia se fijó en la mentalidad colectiva española, dando lugar a una mezcla de indiferencia y resignación, en la que germinaron visiones casticistas y apegadas a lo propio sin apenas conocer lo ajeno.

¿Esa dependencia era simplemente un problema de recursos militares y económicos, que le capacitasen para actuar desde una posición sólida en el juego de fuerzas internacionales? ¿Traducía sólo la debilidad política interior? Conviene empezar a replantearse esas cuestiones ¿Aca-

so resulta descabellado enlazar esa trayectoria dependiente con los móviles de las élites gobernantes del país, con sus conexiones económicas con grupos financieros e industriales de otros países, con sus deseos de mantener el control sobre un mercado interior y una política doméstica que satisficieran sus intereses? ¿No sería oportuno preguntarse cómo afectó todo ello a la incapacidad para definir y ejecutar una política exterior acorde al margen de maniobra internacional del país? ¿A quien favorecía más la marginalidad española y, asociada a la misma, el mantenimiento de una mentalidad cerrada y cerril hacia los cambios que venían del exterior? Conviene trascender la observación de los hechos e interrogarse sobre sus causas, sobre las motivaciones de sus protagonistas, sobre los procesos que les dan sentido.

Lo cierto es, en cualquier caso, que el ensimismamiento en lo propio, como fuente casi exclusiva de las explicaciones sobre el fracaso o el retraso del país en acceder a la modernidad y el progreso, ha constituido una rémora para pensar el país en otros términos, incluso para analizar su historia ².

A esa visión de corto alcance contribuyó la experiencia de la última dictadura española, que impuso severas restricciones a los contactos con el exterior. El desconocimiento y la despreocupación hacia lo que ocurría fuera de nuestras fronteras fueron fomentados para prevenir la inoculación de enfermedades contagiosas, como la democracia, los partidos políticos o los sindicatos. Incluso se propagó con insistencia la noción de un pueblo diferente respecto a los otros, que sirvió como coartada frente al aislamiento internacional y como argumento legitimador del sistema político franquista.

Esa rémora afectó también al colectivo de los historiadores dedicados al período contemporáneo, que apenas se preocuparon hasta fecha reciente por la dimensión internacional de España. Una actitud que se reflejó en la escasa receptividad mostrada hacia la transformación acaecida en el análisis de las relaciones internacionales desde mediados de los años sesenta.

La penetración en España de los presupuestos de la corriente de *Annales*, con la renovación conceptual, metodológica y temática que la acompañó, no tuvo apenas traslación al ámbito de las relaciones internacionales. No colaboraban tampoco a ello las críticas formuladas por Lucien Febvre contra la historia diplomática. Febvre incluyó a la historia diplomática entre los blancos de sus «combates» contra la historia «événementielle», «historizante». Veía en ella una variante de esa interpretación histórica donde la reducción a «lo político» imponía su dictado, e impedía apreciar las verdaderas mutaciones que se producían en el

marco socio-económico, en el terreno de la «larga duración»³. Desde la década de los años sesenta los trabajos de historia social y económica se situaron en la vanguardia de la renovación historiográfica española, una tendencia que se hacía eco del interés dominante en la sociedad por los problemas domésticos. Junto a la influencia de *Annales* comenzó a apreciarse la recepción de la metodología marxista difundida a través de historiadores franceses y en menor medida británicos, y las aportaciones del hispanismo anglosajón, sobre todo en la apertura del horizonte temático y en su contribución a la historia política.

Casi al unísono con la irrupción de esas corrientes renovadoras del panorama historiográfico, tuvo lugar un crecimiento espectacular de los estudios de historia contemporánea. En los años setenta se intensificó el peso proporcional de la historia contemporánea en el conjunto historiográfico, asociado ahora con la emergencia de cuestiones de orden político e ideológico presentes en la transición española a la democracia. Una de sus manifestaciones más notables fue la preferencia creciente del marco local y regional frente al nacional, actitud conectada en buena medida con la lucha por recuperar —a veces incluso crear— señas de identidad de las nacionalidades o regiones. Otra fue la marcada atención hacia determinados fenómenos —la revolución burguesa—, o coyunturas históricas —II República y guerra civil—, en los que se buscaban claves explicativas, antecedentes o enlaces con una trayectoria política, social, económica y cultural truncada por el régimen franquista. Con respecto a este último período, se produjo una hipervaloración del papel de la oposición durante la dictadura.

Conforme fue avanzando la década de los años ochenta esa eclosión inicial de una «historia comprometida» dejó paso a una creciente diversidad temática, a una fragmentación del discurso histórico. Una paulatina homologación, en suma, con nuestro entorno académico, aderezada eso sí por la pobreza teórica y metodológica característica de la historiografía española, por la ausencia de escuelas y debates⁴.

Mientras tanto, la renovación que había tenido lugar en el campo de la historia de las relaciones internacionales, sobre todo en Francia, superando los esquemas de la historia diplomática, pasó desapercibida en España. Las críticas de *Annales* motivaron una preocupación por integrar en los estudios la influencia del medio geográfico, de las condiciones de la vida material, de las estructuras socio-económicas. Se buscaba conjugar así las valoraciones del «tiempo corto», de los acontecimientos, con los análisis sobre los procesos, instalados en la «larga duración». También serían determinantes las aportaciones de Federico

Chabod sobre el papel de los sentimientos, de las pasiones colectivas, en las relaciones entre los pueblos. A partir de todo ello, Pierre Renouvin elaboró el marco interpretativo de lo que llamó las «fuerzas profundas». A su lado, Jean-Baptiste Duroselle, más imbuido de planteamientos tomados de la ciencia política y la sociología anglosajonas, se preocupó por ensamblar los condicionantes derivados de las fuerzas profundas con «el papel del hombre de Estado». Así, se incorporaron en los estudios cuestiones como el examen de la personalidad del hombre de Estado, la dinámica del proceso de toma de decisiones o el peso de elementos como el «interés nacional»⁵.

La evolución posterior de la historia de las relaciones internacionales fue deudora de esa voluntad de apertura teórica y metodológica, que llevó a la adaptación y aplicación de presupuestos de procedencia dispar. Hoy en día, los historiadores dedicados a este campo de análisis reconocen préstamos que provienen de la nueva historia política francesa; de la teoría sociológica de los «sistemas» desarrollada en medios académicos anglosajones; de la metodología marxista aplicada a los análisis del imperialismo o de las superestructuras de los Estados; de los estudios de historia económica sobre grupos o empresas multinacionales; de los nuevos campos de investigación abiertos por la geopolítica y la antropología cultural, etc.

La nómina de historiadores que han repensado y reformulado los esquemas interpretativos formulados por Renouvin y Duroselle se ha ampliado de forma considerable, y el replanteamiento de sus postulados ha rebasado con creces las fronteras francesas. En ese proceso, que puede seguirse a través de las páginas de la revista *Relations internationales* fundada en 1974, se ha producido una incorporación de contenidos interdisciplinares, una mayor conexión con otras corrientes de las ciencias sociales. El resultado ha sido un eclecticismo que se manifiesta en la indefinición sobre el grado de relevancia de los factores en presencia, ajustando los análisis a la naturaleza del sujeto examinado, sin que ello implique una ausencia de formación teórica o de reflexión metodológica. Una tendencia frecuente, por otro lado, en el panorama historiográfico global⁶.

En España, hasta los años ochenta, existió una audiencia muy limitada hacia este ámbito del saber histórico. Algunas de las claves más significativas de esa relegación ya han sido enunciadas: la despreocupación hacia lo que ocurría fuera de nuestras fronteras, unida al aislamiento sufrido durante el franquismo; la primacía historiográfica de los procesos sociales, económicos y políticos interiores; junto al simultáneo desconocimiento de la renovación desarrollada en la historia

de las relaciones internacionales. Desde comienzos de esa década la situación se fue modificando sustancialmente.

La transición democrática española conllevó la plena normalización de sus relaciones con el exterior, su integración en organismos internacionales vedados a la dictadura —la OTAN y la CEE—, y la desaparición de los filtros que antes impedían la libre y completa penetración de las influencias foráneas. Esa apertura de horizontes se tradujo en un renovado protagonismo internacional del país, que ha tenido su reflejo en un incremento de los estudios sobre su dimensión exterior.

El volumen de los trabajos publicados sobre esta materia ha motivado también la aparición a lo largo de los años noventa de reflexiones y balances globales sobre la historia de las relaciones internacionales en España. Las conclusiones de esos análisis han arrojado visiones no siempre coincidentes.

En una de las primeras valoraciones, efectuada por Antonio Niño, se ponían de relieve las carencias existentes en cuanto a las fuentes y materiales para el estudio de la política exterior española, a las que se unían las limitaciones teóricas y metodológicas que arrastraba la disciplina en nuestro país⁷. Un juicio más optimista, pero menos matizado, exponía otro artículo de Juan Carlos Pereira. Tras un recorrido atropellado y confuso por la evolución de este campo de estudio en otros países, se exponía un diagnóstico triunfalista y distorsionado de la situación: la historia de las relaciones internacionales en España había superado el injusto relegamiento sufrido en décadas anteriores, dando paso a una notable vitalidad que había reducido en poco tiempo la distancia con otras ramas del conocimiento histórico e integrado en su marco analítico las últimas novedades metodológicas⁸.

En los últimos años se han producido nuevas contribuciones en torno a esta cuestión. En el balance más completo con que contamos en la actualidad sobre esta materia, realizado por Francisco Quintana, aparecían como características básicas de la historia de las relaciones internacionales en España: la actividad marginal en el conjunto de los estudios históricos; la dispersión de los núcleos de investigación pese a la concentración de éstos en torno a Madrid; el limitado diálogo interdisciplinar; la ausencia de debate teórico y metodológico; la persistencia del discurso histórico de corte narrativo; la polarización en torno a los fenómenos políticos relacionados con la acción exterior del Estado; el acusado hispanocentrismo; la existencia de grandes desequilibrios temáticos; la creciente tendencia a la subespecialización regional, y el progresivo desplazamiento cronológico hacia la historia reciente⁹.

A esa interpretación más crítica y ponderada habría que agregar la información que proporcionaba un reciente examen bibliométrico de la historiografía de las relaciones internacionales contemporáneas en España, llevado a cabo por Antonio Niño, Marisa González y Teresa Valdehita. Sus conclusiones cuestionaban la supuesta renovación temática y metodológica registrada en esta disciplina. El estudio de la política oficial del Estado continuaba acaparando un elevado porcentaje de los trabajos, con un gran apego a los desarrollos fácticos y la descripción, y un escaso aprecio hacia la explicación de los procesos, los análisis teóricos o los esfuerzos conceptuales¹⁰.

En suma, durante las dos últimas décadas los historiadores españoles han empezado a mostrar una mayor inclinación por el análisis de las relaciones internacionales del país. El avance experimentado ha sido más cuantitativo que cualitativo. El aumento de la producción historiográfica no ha ido parejo a la capacidad de innovación y debate, que continua siendo endeble por no decir casi inexistente. En España se ha hecho una lectura rápida, apresurada y sin digerir de las aportaciones teóricas y metodológicas procedentes de fuera de nuestras fronteras. Y eso en el mejor de los casos, pues ha sido harto frecuente seguir haciendo lo mismo pero presentándolo arropado formalmente por declaraciones de estar en la «onda historiográfica». Las elucubraciones sobre el pretendido acceso de los historiadores españoles al umbral de la modernidad en el estudio de las relaciones internacionales son meros fuegos de artificio. Por el momento, tanto por los enfoques adoptados como por los temas abordados, la producción reciente apenas ha trascendido la historia diplomática clásica.

El desarrollo de los estudios históricos sobre el franquismo

En lo que concierne a los estudios sobre el franquismo, las dos últimas décadas también han sido escenario de un crecimiento considerable de la producción historiográfica. A finales de los años setenta el análisis histórico del franquismo apenas se había iniciado, como se apreció en el X Coloquio de Pau —celebrado en 1979—. En un foro dedicado a efectuar una recapitulación sobre las principales corrientes y debates de la historiografía española contemporánea, no hubo ninguna intervención específica sobre aquel período¹¹. Entre los historiadores españoles todavía existía un extendido prejuicio a sobrepasar la cota cronológica de la guerra civil. Distintas razones se esgrimían para justificarlo. La cercanía al presente del sujeto de estudio, que impedía

adoptar la objetividad necesaria. La escasez de fuentes documentales y archivísticas accesibles a los investigadores. Incluso la sensación de incomodidad personal ante el recuerdo y la indagación en un pasado inmediato que prefería olvidarse ¹².

Consecuencia de todo lo anterior era una tendencia a desdeñar el análisis del régimen franquista con la socorrida argumentación de que su persistencia obedeció a los avatares internacionales de la época. De ese tiempo de silencio solo cabía salvar para el conocimiento histórico el proceso de crecimiento económico y cambio sociológico que se produjo desde los años sesenta, y la memoria de los oprimidos y los exiliados, con su semilla de lucha por la libertad que enlazaba el pasado con la nueva etapa democrática. El resto era tan gris y sin sustancia como el sistema político que le dió cobijo.

El panorama cambió desde mediados de los años ochenta, aventados los últimos nubarrones involucionistas y plenamente aceptado por la sociedad española el ejercicio del poder político por un partido de izquierdas. Ahora ya comenzaba a plantearse que no era preciso retrotraerse hasta la revolución burguesa o la II República para buscar las claves del presente histórico español, que las herencias inmediatas tenían más relevancia que un pasado mítico de resonancias democráticas. También se apreciaba un mayor distanciamiento emocional de los investigadores respecto al período, una curiosidad del público por saber todo aquello que le había sido hurtado durante décadas, un deseo de generaciones más jóvenes de recuperar una memoria histórica delicada pero imprescindible para edificar el futuro del país con conocimiento de causa. Todo ello acompañado de mayores facilidades para acceder a las fuentes de información documental. En la década de los noventa, el siglo XX ha desplazado al XIX como principal foco de la investigación contemporaneísta. El régimen de Franco es el período que concentra en mayor medida la atención de los historiadores ¹³.

Los balances sobre la historiografía de este período tampoco han estado exentos de interpretaciones dispares. A comienzos de los años ochenta, Angel Viñas se pronunciaba por estudiar el franquismo «desde dentro». Para ello, debían afrontarse trabajos monográficos sobre áreas y facetas claves en el funcionamiento y la pervivencia del régimen, sustentados en la base empírica que proporcionaban las fuentes primarias generadas por la dictadura. Además, había que indagar en los procesos decisionales del franquismo, en el conocimiento de sus estructuras y sus mecanismos de adaptación internos y externos, sin dejarse arrastrar por las «interpretaciones opositoristas» imperantes. Esa orientación debía conjugarse con un debate sobre los objetivos,

los conceptos y la metodología de la historia de la contemporaneidad española¹⁴. La aspiración de conocer el franquismo «desde sí mismo» era retomada por Javier Tusell años más tarde, identificando este período como «la verdadera frontera de la historiografía española». Este autor apostaba por la historia política tradicional como reacción ante los abusos en la teoría interpretativa sobre el régimen, se decantaba por la vuelta al acontecimiento, sin dar nada por supuesto ni dejarse llevar por prejuicios valorativos¹⁵.

Tanto Viñas como Tusell se inspiraban en otras historiografías, la alemana y la italiana respectivamente, ya rodadas en el estudio crítico de experiencias históricas recientes igualmente traumáticas. Coincidían en que era preciso investigar más y especular menos, partiendo de los entresijos del propio régimen. Compartían el rechazo a la hipervaloración de la oposición. Pero también se apreciaban diferencias teóricas y metodológicas entre ambos. Viñas se inclinaba por la investigación en los archivos públicos, por lenta y complicada que resultase la reconstrucción de los procesos. Tusell se decantaba por los archivos diplomáticos extranjeros y los archivos privados de políticos y dirigentes españoles. Viñas se concentró en la desmitificación de cuestiones esenciales del franquismo. Tusell se preocupó por desentrañar los conflictos que se habían producido en su seno. Viñas mostró una mayor atención por los procedimientos de acomodación de la dictadura en su dimensión económica, política o estratégica, y asumió un talante más receptivo hacia las aportaciones de disciplinas anejas susceptibles de enriquecer un debate teórico. Tusell se volcó hacia el conocimiento empírico de los resortes del poder, por entender que condensaban los fenómenos que permitían interpretar el sentido y la evolución del régimen.

En la década de los años noventa, con un notable incremento cuantitativo de los estudios, las valoraciones sobre el estado de las investigaciones relativas al franquismo tampoco suscitan homogeneidad sobre el balance cualitativo de sus resultados.

Para Javier Tusell, el avance había sido considerable y las diferencias interpretativas eran de matiz, según el enfoque temático que se pretendiese o el lapso cronológico que se abordara. El reto de futuro consistiría en delimitar «nuevas fronteras» para este campo de estudio, entre las que destacaba: la creación de un Instituto de la Historia del Tiempo presente; la investigación sobre etapas posteriores al primer franquismo; el análisis de facetas de la política exterior tan determinantes como las relaciones con Europa y los Estados Unidos o el proceso de descolonización; la realización de buenos trabajos sobre el Partido,

los Sindicatos, las Cortes y las diferentes ramas de la Administración, junto al examen de las actitudes de los grupos sociales y la evolución de las mentalidades ¹⁶.

En abierta discrepancia con esa visión positiva, Julio Aróstegui criticaba las deficiencias de la historiografía actual, que comenzaban por la definición y significación del objeto de estudio. Ponía en cuestión que el período comprendido entre 1939 y 1975 pudiera analizarse como una fase homogénea y dotada de entidad. En su lugar, planteaba la necesidad de situar ese lapso temporal en una recapitulación historiográfica de largo plazo: el contexto global de la historia contemporánea española, encuadrada en los dos siglos de desarrollo capitalista del mundo occidental. El franquismo estaría inmerso en el tercer gran ciclo, o formación social, de ese proceso. Un ciclo que arrancaba de la «crisis dinámica» de los años treinta con el corolario de la implantación de la dictadura española, y en cuya evolución se introdujeron sus propios elementos de ruptura con el paso del capitalismo agrario oligárquico a la sociedad de renta industrial. El franquismo habría sido «una especie de superestructura» que albergó ese proceso de fondo, cuya configuración se fraguó desde los años sesenta y que supone la base de la actual formación social de los años noventa. Un proceso que significó la hegemonía de una burguesía de nuevo cuño y la aparición de nuevas clases asalariadas, en una progresiva homologación con los países de nuestro entorno geopolítico. La referencia exterior, el «sistema mundial», resultó determinante en el desarrollo de ese ciclo, lo que impediría considerar la época de Franco como un período cerrado. Por ello, colocaba en el norte de la investigación el análisis de los apoyos sociales del franquismo, la indagación en los efectos de la transformación socioeconómica de los años sesenta, y la inserción de los trabajos sobre las relaciones exteriores en la evolución del contexto internacional ¹⁷.

Como puede apreciarse no existe unanimidad de criterios al hacer balance de los logros obtenidos y los desafíos pendientes para las futuras investigaciones, ni en los estudios sobre historia de las relaciones internacionales, ni en la historiografía sobre el franquismo. Si entrecruzamos ambos campos, y buscamos una evaluación de los trabajos desarrollados sobre las relaciones internacionales durante el régimen de Franco, las valoraciones contrapuestas se repiten.

A finales de los años ochenta, Aldo Albónico llamó la atención sobre el impulso que empezaba a cobrar el estudio de la política exterior del franquismo, con motivo de una nota crítica sobre varias obras publicadas por entonces ¹⁸. A principios de los años noventa, Juan Carlos Pereira y Angel Cervantes esbozaban un repertorio incompleto de las

aportaciones historiográficas sobre la política exterior del franquismo, en el cual se lamentaban amargamente del olvido y el desinterés que se mostraban hacia las investigaciones en este terreno¹⁹. Una afirmación que no se correspondía con los datos que arrojaba un estudio bibliométrico realizado a partir de la Base ISOC del CSIC, donde se examinaban los artículos sobre el régimen de Franco publicados en revistas españolas entre 1976 y 1992. Aunque los trabajos presentaban una fuerte dispersión temática, la producción sobre relaciones internacionales registraba el porcentaje más elevado (13,3%). Esos artículos trataban en su mayor parte del período comprendido entre 1939-1950 (62,5%), en tanto que los que afectaban al período posterior, 1950-1975, no llegaban a una cuarta parte del total (21,4%). Los textos que abordaban la época en su conjunto suponían un porcentaje aún menor (16%)²⁰.

Otros dos elementos de juicio, menos elaborados pero también significativos, pueden reforzar esa línea argumental. En un congreso sobre el régimen de Franco organizado por la UNED en 1993 y publicado simultáneamente, sobre un total de 89 artículos relativos a distintos temas, 25 estaban dedicados a relaciones exteriores (un porcentaje del 28%), constituyendo el apartado de la obra que recibió un tratamiento más amplio²¹. En 1997 tenía lugar otro congreso, también organizado por la UNED y que se tradujo en la publicación consiguiente, dedicado al análisis de la política exterior de España en el siglo XX. En él se contabilizaron 7 colaboraciones sobre el reinado de Alfonso XIII, 8 sobre la II República y la guerra civil, 9 sobre la transición democrática y la Monarquía constitucional, y 20 relativas al régimen de Franco (un porcentaje del 45%)²².

Así pues, tanto el franquismo como su dimensión exterior se encuentran hoy en día entre los temas que gozan de una cierta predilección por parte de los investigadores. Esa tendencia, sin embargo, está lejos todavía de permitir un conocimiento satisfactorio sobre las relaciones internacionales durante el período. Contamos con aceptables estudios de conjunto que perfilan sus grandes líneas en el terreno político y diplomático, y con monografías que ya han profundizado en algunas de ellas. Pero esto es sólo el principio, o debiera serlo. Quedan muchas cuestiones por examinar, y apenas ha existido hasta el momento un debate colectivo sobre cómo orientar esas futuras investigaciones. Además, en el análisis de las relaciones internacionales del franquismo, como ocurre con el conjunto de la historiografía sobre la materia para la época contemporánea, sigue apreciándose una notable resistencia a trascender el campo de las relaciones diplomáticas, de la acción exterior del Estado, en su acepción más clásica.

Las relaciones internacionales del régimen de Franco: elementos para un debate

Como se indicó líneas atrás, el aumento de la producción historiográfica se ha caracterizado por un predominio de la historia política y del discurso narrativo, por un endeble soporte conceptual y metodológico, y por la ausencia de canales de reflexión en los que no sólo participen historiadores sino también especialistas de otras disciplinas de las ciencias sociales. La hegemonía de los enfoques de corte diplomático y político queda patente en dos dimensiones que resultan bastante elocuentes.

En primer lugar, un rápido cotejo de las colaboraciones publicadas durante los últimos años en los principales libros colectivos sobre la materia proporciona indicios muy reveladores de las perspectivas adoptadas.

En la obra antes citada sobre el régimen de Franco²³, los artículos dedicados al estudio de la política exterior exponían una abrumadora mayoría de textos sobre relaciones diplomáticas (17). Los otros enfoques analíticos presentaban una proporción mucho más reducida: opinión pública e imágenes (3), relaciones culturales (2), estructura de la carrera diplomática (2) y emigración y exilio (1).

La desproporción no difería apenas en otro libro colectivo sobre España y la Segunda Guerra Mundial²⁴. El número de contribuciones sobre relaciones diplomáticas (11, de ellas al menos 2 introducían en su argumentación el factor económico) estaba a considerable distancia de los artículos que examinaban cuestiones de propaganda e información (3), actuación de los Ministros de Asuntos Exteriores (1), relaciones culturales (1) y economía (1).

Menos descompensado era el contenido de la obra ya mencionada sobre la política exterior española en el siglo XX²⁵. Entre los artículos que analizaban el régimen franquista se mantenía la proporción mayoritaria dedicada a relaciones diplomáticas (7), si bien se advertía una mayor pluralidad de enfoques sobre temas de propaganda e información (4), exilio y partidos políticos (4), móviles ideológicos (1), relaciones culturales (1), imágenes (1), acción exterior de la iglesia (1) y del sindicato vertical (1).

La segunda dimensión de la que pueden extraerse deducciones muy ilustrativas son los estudios de síntesis sobre las relaciones internacionales del franquismo. Nos basaremos en dos textos de calidad, posiblemente los más completos de entre los realizados por especialistas en el campo de la historia de las relaciones internacionales. El hecho de que se

elaborasen con casi una década de diferencia nos permite además observar a grandes rasgos la evolución experimentada en este ámbito de conocimiento. Se trata del libro de Manuel Espadas Burgos²⁶, escrito a finales de los años ochenta y que constituyó la primera aportación global efectuada por un historiador sobre esta materia, y del trabajo publicado recientemente por Florentino Portero y Rosa Pardo²⁷. Característica esencial de ambos: una clara hegemonía de la historia política en clave internacional.

La obra de Espadas Burgos se articulaba en torno a los principales hitos políticos de las relaciones de la dictadura con el exterior. Tanto por la claridad analítica de la exposición, como por su capacidad para ofrecer una síntesis bien elaborada que reflejaba el estado de las investigaciones en el momento de su redacción, el libro se convirtió desde entonces en un texto de referencia. Sin embargo, estaban casi ausentes del mismo toda una serie de cuestiones de indudable relevancia, sobre algunas de las cuales alertaba el propio autor en la introducción de la obra. Las consideraciones económicas eran marginales, y se echaba en falta una mayor atención a su influencia en la neutralidad española durante el conflicto mundial, a los efectos económicos y comerciales que provocó el aislamiento internacional, o a las nuevas condiciones generadas por la llegada de préstamos e inversiones norteamericanas y europeas que resultaron esenciales para el desarrollo económico de los años sesenta. También se dejaban al margen la emigración hacia Europa y el turismo, dos de las fuentes básicas de financiación del despegue económico, que tuvieron una incidencia no desdeñable en la apertura sociológica que acompañó al incremento del nivel de renta. Las omisiones afectaban asimismo a los cambios registrados en el aparato diplomático español o a las repercusiones de la diplomacia multilateral, sobre las que tan solo aparecían referencias puntuales. Otro tanto cabría aducirse del papel desempeñado por canales de diplomacia paralela como la iglesia, el ejército, los grupos financieros e industriales, o los medios culturales y científicos, sin cuya intervención no se entienden ni el crecimiento de los apoyos exteriores al franquismo, ni la introducción de nuevos procedimientos técnicos, estrategias empresariales y métodos de trabajo, o la recuperación de la actividad intelectual y científica. En fin, la descolonización se presentaba básicamente desde el prisma político y militar, y el contexto internacional quedaba a menudo en penumbra, al igual que la política exterior de otros países o bloques regionales hacia España.

Casi diez años después, buena parte de las carencias apuntadas siguen apreciándose en el trabajo de Portero y Pardo, que supone

una cuidada y rigurosa actualización de los conocimientos existentes sobre el tema en la producción historiográfica. En este estudio se introducen en la narración pinceladas sobre la vertiente económica de la posición española ante la guerra mundial o en otras coyunturas importantes, pero se quedan en meros apuntes. El contexto internacional recibe una mayor atención y también se indaga en una etapa fundamental de la apertura exterior: la gestión de Fernando M. Castiella al frente del Ministerio de Asuntos Exteriores. La política de acercamiento a la emergente Comunidad Económica Europea, a la búsqueda de una mayor integración económica y de un contrapeso a la dependencia respecto a los Estados Unidos, recibe un tratamiento novedoso, si bien se priman de nuevo las variables políticas de aquella iniciativa. También se concede un mayor énfasis a las políticas regionales hacia América Latina y el mundo árabe, o al proceso de descolonización, desde una óptica que combina los intereses político-militares con algunas referencias culturales. Incluso hay alusiones a la estructura y modificaciones del aparato diplomático, al peso de los móviles ideológicos o a las conexiones entre política exterior e interior. Pero se quedan en eso, alusiones. En suma, como en la obra anterior, y en clara sintonía con un panorama historiográfico del que extraen los datos para construir su argumentación, nos siguen quedando vedados por falta de conocimientos todo un conjunto de elementos vitales para realizar un análisis en profundidad de las relaciones internacionales durante el franquismo, que nos permitan adentrarnos en la multiplicidad de sus ramificaciones políticas, económicas, sociales, culturales o científicas, tanto exteriores como interiores.

Así pues, en la actualidad, si bien es cierto que han comenzado a explorarse otras vías para el estudio de las relaciones internacionales del franquismo, la tendencia imperante sigue concentrándose en la indagación de sus relaciones diplomáticas de índole política. No se pretende hacer una descalificación sin más de esa orientación. Tal línea de análisis resulta incluso necesaria, en la medida que aún desconocemos parcelas fundamentales de las relaciones bilaterales con los interlocutores más destacados del franquismo a escala internacional, o en ámbitos regionales decisivos para su política exterior. El principal problema radica en la pervivencia de unos planteamientos teóricos y unos hábitos de trabajo escasamente renovados, por muchas declaraciones de «modernidad historiográfica» que se hagan de cara a la galería. No se han trascendido apenas las investigaciones basadas en la documentación emanada del aparato diplomático, español o extranjero, ni se han contrastado las informaciones que proporcionan con las que incorporarían otras fuentes complementarias.

A esa problemática situación han contribuido la tardía recepción en España del replanteamiento teórico y metodológico experimentado por la historia de las relaciones internacionales, su asimilación superficial por buena parte de nuestra comunidad historiográfica, unidas a una indiferencia e incluso alergia endémicas a cualquier tipo de debate que cuestione los conocimientos adquiridos. La polémica y la crítica, en nuestro país, no son bien vistas ni aceptadas. Sin embargo, para avanzar en otras direcciones, para asumir otros enfoques, para formular otras preguntas, hay que establecer un debate abierto y crítico que proporcione nuevas pistas a la investigación.

Las líneas que siguen se orientan en ese sentido. No se trata de presentar un repertorio exhaustivo de cuestiones, sino de plantear elementos de reflexión. En unos casos se retoman apreciaciones recogidas en trabajos de otros autores, a las que no siempre se ha concedido la atención que merecen. A ellos se han agregado otras consideraciones susceptibles de animar ese debate colectivo que aún continúa pendiente. Sin duda podrían suscitarse otros planteamientos que complementasen e incluso rebatieran los que aquí se ofrecen de forma esquemática. Si así fuese, estas páginas habrían cumplido su principal objetivo.

Empezaremos por identificar una serie de claves y protagonistas de las relaciones internacionales durante el franquismo, cuyas implicaciones e interacciones todavía estamos lejos de conocer de forma satisfactoria. Seguiremos con una recapitulación sobre un conjunto de coordenadas interiores y exteriores que tuvieron una indudable trascendencia en el devenir internacional del franquismo, pero sobre cuya incidencia también hemos de reconocer un conocimiento bastante deficiente. Por último, concluiremos esta reflexión con un esbozo de posibles perspectivas de la investigación.

Claves y protagonistas de las relaciones internacionales

— La supervivencia del régimen como fin esencial.—El mantenimiento del sistema político impuesto tras la guerra civil fue siempre la prioridad de la dictadura. La política interior ocupó el centro de la atención y el exterior fue contemplado, con frecuencia, como potencial foco de conflictos para conservar la estabilidad interior. Incluso cuando la apertura limitada hacia el exterior se hizo inevitable y generó indudables efectos positivos para la economía española —medidas liberalizadoras tras la estabilización de 1959, inicio del fenómeno turístico—, esa apertura tuvo constantes detractores y motivó una fuerte contes-

tación por parte de sectores que apoyaban al régimen por interpretar que minaba sus bases de sustentación.

— Entre la adaptación y la aceptación de la diferencia.—La relación del régimen con su entorno estuvo condicionada a partir de la II Guerra Mundial por sus problemas para lograr la aceptación de su sistema político. Esa situación provocó una dialéctica de amenaza percibida y de respuesta frente a ella, con procesos de repliegue y reacción, que acentuaron la desconfianza de los dirigentes franquistas respecto al exterior, pero que al mismo tiempo les hicieron más receptivos ante lo que ocurría fuera de las fronteras nacionales. En la medida que culminó con éxito su objetivo de adaptación, el régimen se fue integrando en las estructuras económicas, militares y culturales del bloque occidental, aunque casi siempre lo hiciera de manera deficitaria.

— Continuidad y cambio en la política exterior.—Se pueden apreciar continuidades con períodos precedentes, obviamente filtradas por la naturaleza e intereses de la dictadura, en varias dimensiones: la relación de proximidad distante con Portugal, la política cultural y de prestigio hacia Iberoamérica, las llamadas al afianzamiento de los vínculos con los países árabes, o la reivindicación de Gibraltar. En otras facetas hubo una ruptura con las líneas de conducta anteriores: desapareció la tradicional dependencia respecto a Francia y Gran Bretaña, que en un primer momento se reemplazó por el proyecto de integrarse en el nuevo orden fascista forjado por Alemania e Italia, y que más tarde adoptó su forma más estable con la subordinación a los móviles estratégicos de Estados Unidos tras los pactos de 1953.

— Selección de escenarios y asignación de funciones.—En consonancia con los objetivos del régimen, y con su concepción del lugar que ocupaba España en el marco internacional, se produjo una diversificación de escenarios regionales y una asignación de las funciones que cumplía cada uno de ellos: Estados Unidos (móviles estratégicos), Europa (intereses económicos), Iberoamérica y mundo árabe (lazos culturales e históricos). Sin que esto signifique que no hubiera interferencias y combinación de elementos en esa especie de reparto de papeles.

— El proceso de toma de decisiones.—En determinadas coyunturas o ante ciertas cuestiones el general Franco ejerció un control directo de la política exterior, era quien tomaba las decisiones finales. En ese proceso también tuvo un papel relevante, aunque desigual según los temas, el almirante Carrero Blanco. Los Ministros de Asuntos Exteriores tuvieron una capacidad de maniobra mayor de la que se les suele reconocer, si bien no fue la misma para los distintos titulares de este departamento. En su mayor o menor autonomía a la hora de

tomar decisiones influyeron: el contexto internacional en que desarrollaron su labor; su peso específico en los intersticios del régimen; la trascendencia de los asuntos considerados y hasta qué punto afectarían a otros grupos o sectores del entramado franquista —militares, grupos económicos, jerarquías eclesiásticas ...—. Todas esas consideraciones sólo permiten afirmar que no existió una pauta homogénea en el proceso de toma de decisiones, y que es preciso rastrear la participación de los diferentes protagonistas en cada caso.

— El servicio diplomático.—La política exterior fue definida, elaborada y ejecutada en buena medida en el seno de los aparatos del Estado. No precisaba de la aprobación parlamentaria ni ciudadana, ya que las Cortes eran una ficción de la representatividad popular y la opinión pública estaba filtrada por los efectos de la censura y la difusión de consignas. El cuerpo diplomático desempeñó, pues, un destacado protagonismo en la acción internacional. Sin embargo, sólo se conocen parcialmente su estructura orgánica y las modificaciones que se registraron en su seno, sus recursos y las áreas hacia las que se concentraban, los mecanismos de selección de los diplomáticos y la formación que recibían, su extracción social y su permeabilidad con otros sectores de la administración.

— Otros grupos sociales e instancias de la administración implicados en la acción internacional.—La política exterior no fue un asunto exclusivo del Jefe del Estado, sus Ministros y el aparato diplomático, sino que sobre ella incidieron también otros protagonistas. El régimen se caracterizó por la interacción de una multiplicidad de canales, que a veces testimoniaban un conflicto de competencias entre departamentos ministeriales, y en otras ocasiones respondían a la intervención de grupos sociales que apoyaban a la dictadura. En ese solapamiento de iniciativas y protagonismos se dieron cita: sectores militares —en las discusiones sobre la eventual entrada en la guerra mundial, la negociación y renegociación de los pactos con Estados Unidos, las conversaciones sobre la posible incorporación a la OTAN, o la descolonización—; medios eclesiásticos o confesionales —en la búsqueda de apoyos internacionales en la etapa de aislamiento o en la preparación del Concordato—; la banca y medios de negocios e industriales, junto a los Ministerios de Comercio, Hacienda e Industria —en la gestación y aplicación de plan de estabilización, las medidas liberalizadoras, la regulación del comercio internacional, o la apertura a las inversiones extranjeras—; el Ministerio de Educación —en la delimitación de la política cultural exterior—; la Falange y el Sindicato Vertical —en la asistencia y control de la emigración—; etc. La indagación en los efectos

de esas interferencias apenas se ha iniciado, si bien puede afirmarse que la homogeneidad que se supone a la actuación internacional de la dictadura es fruto de una aproximación superficial al tema.

Coordenadas interiores y exteriores

— Un sistema político autoritario.—El régimen franquista fue una dictadura vitalicia, fruto de una guerra civil. No existía la separación de poderes, las libertades básicas fueron anuladas o restringidas y se suprimió el sufragio universal como fuente de soberanía popular. Las Cortes eran un foro resonador de las decisiones tomadas en la cúpula del poder. El Movimiento a través de sus elementos de socialización —sindicatos, organizaciones juveniles, etc.— actuaba como mecanismo de control y correa de transmisión. En consonancia con ese sistema político, las decisiones sobre la política exterior no se debatían, no tenían un eco público, estaban reservadas a los sectores minoritarios que formaban la élite política o sociológica que apoyaba al régimen. Esa opacidad impedía la definición de proyectos internacionales ambiciosos, pues no se contaba con un consenso nacional que los avalase. Los requerimientos políticos internos primaban sobre la acción exterior, como se apreció durante la gestión de Castiella, cuyos intentos de asumir una presencia diplomática más resuelta y activa se vieron cortocircuitados por la incapacidad para acometer una progresiva liberalización interna.

— Política interior y exterior.—La composición del núcleo dirigente de la dictadura obedeció a un reparto de esferas de poder entre los sectores que la respaldaban. La dosificación de ese reparto estuvo en manos del dictador, que procuró mantener un equilibrio de fuerzas sustentado sobre su función de arbitraje, y que le permitió graduar la influencia de cada una de las facciones según los cambios registrados en el panorama nacional e internacional. En esos circuitos se gestó la política exterior, que fue sensible a las mutaciones que se produjeron en las pugnas de influencia entre las familias del régimen —falangistas, monárquicos, católicos de distinto signo, ...—, y a las conexiones con éstas de los distintos grupos de presión —militares, jerarquía católica, medios financieros, burguesía agraria e industrial, cuerpos superiores de la administración del Estado, ...—. Ese juego de interacciones tuvo efectos directos sobre la conducción de la política exterior. De hecho, hubo facetas en que el servicio diplomático se vio desplazado por otros

canales, especialmente en cuanto afectó a los temas de defensa nacional, a las relaciones Iglesia-Estado o a las cuestiones económicas.

— Opinión pública y mentalidades.—Una política exterior cortada a la medida de quienes detentaban el poder sólo necesitaba a la opinión pública interior como caja de resonancia, como elemento de legitimación. La limitada acción internacional del régimen se acompañó de una manipulación propagandística que exaltaba los éxitos obtenidos y silenciaba los fracasos. La opinión pública, que sólo recibía información a través de unos medios de comunicación bajo control estatal, asimiló las versiones que éstos difundían, aunque fuera con indiferencia y sin demasiada convicción. En ese bombardeo informativo selectivo se recurrió a tópicos que apelaban a los resortes emocionales de la sociedad española. Se enfatizaron elementos de la psicología colectiva como la añoranza de un pasado glorioso, la revuelta contra las injerencias externas, la conservación del honor nacional, o la resistencia frente al aislamiento y el acoso internacional. Todo ello afectó a la percepción que tuvieron varias generaciones de españoles de las relaciones con el exterior, incrementando los sentimientos de desconfianza y ensimismamiento.

— Política exterior y contexto internacional.—Desde su origen el régimen fue sensible a las oscilaciones del contexto internacional. El «nuevo Estado» nació apadrinado por las naciones del Eje. Esa vinculación tuvo su posterior reflejo en la proclividad mostrada hacia la causa fascista en la II Guerra Mundial. Si la afinidad con el Eje no llegó a culminar en una participación bélica directa, con la salvedad del episodio de la División Azul, fue debido a la debilidad española y a las disensiones internas, que impidieron la obtención de sus demandas revisionistas y una orientación política convergente. La relación con el Eje pasó factura al acabar el conflicto, aunque las autoridades franquistas ensayaran una fórmula de singularización autodefiniéndose como un régimen católico y anticomunista. El ostracismo internacional decretado en 1946 por la ONU, en el clima de antifascismo de la inmediata postguerra, dió pie a una movilización diplomática sin precedentes. Ante los problemas de aceptación que sufría en su área de referencia socio-económica y estratégica —Europa occidental y Estados Unidos—, se pusieron en práctica políticas de sustitución transitorias que compensasen ese aislamiento y erosionasen sus pilares —con América Latina y los países árabes—. También se desarrolló una campaña de búsqueda de apoyos internacionales entre sectores católicos y conservadores de los países del bloque occidental. El fin de las sanciones de la ONU en 1950 se produjo en un marco internacional dominado por las repercusiones de la guerra fría. Esa nueva

situación permitió al régimen culminar una aproximación hacia Estados Unidos y la Santa Sede. El aval estratégico y moral logrado en 1953, con los pactos hispano-norteamericanos y el Concordato, despejó el panorama internacional de la dictadura. Desde entonces, en un contexto favorecido por una relativa distensión y coexistencia pacífica entre los bloques, se incrementó la presencia internacional española. Se ensayaron fórmulas de cooperación multilateral alentadas por la incorporación a diferentes organismos internacionales, se preparó el apoyo exterior a los proyectos de transformación económica, se solicitó infructuosamente la asociación a las instituciones comunitarias europeas, y se afrontaron con más demagogia que acierto las consecuencias del proceso de descolonización y la aparición de nuevos actores en la escena mundial. En la fase final de la dictadura se produjo una desaceleración de esa integración internacional y un retorno al aislamiento exterior, a raíz del endurecimiento de la represión interior. La tónica imperante, a lo largo de todo el período, fue que la política exterior del régimen se moviese a remolque de otros interlocutores internacionales más poderosos —Alemania, Estados Unidos o los países de la Europa comunitaria—, si bien intentó aprovechar su limitada capacidad de maniobra para la consecución de sus limitados objetivos en este ámbito.

— Elementos supranacionales de carácter ideológico, religioso y cultural.—La evolución de la política exterior franquista también se vio condicionada por la dialéctica de aceptación y rechazo que provocaba su identificación con diversos móviles. La afinidad fascista determinó su sintonía con las naciones del Eje en la guerra mundial y justificó sus deseos de participar como miembro de pleno derecho en el «nuevo Orden» que parecía estar gestándose. Como contrapartida, el antifascismo de la postguerra consideró al franquismo un vestigio fascista, haciéndole objeto de una campaña internacional de condena que culminó en las sanciones diplomáticas de la ONU. El anticomunismo también fue un elemento de ligazón con las naciones del Eje, pero demostró mayor versatilidad al permitir su utilización posterior como cauce de acercamiento hacia el bloque occidental tras la cristalización de la guerra fría. El catolicismo sirvió para resaltar una problemática diferenciación con respecto al fascismo desde las postrimerías del conflicto bélico, empleándose como un principio constitutivo de la propia nacionalidad española y de su proyección internacional. La reivindicación de la Hispanidad se enlazaba directamente con ese principio definidor y posibilitaba, además, concebir proyectos de agrupamientos regionales como la Comunidad Hispánica de Naciones. En este terreno también se daban cita argumentos de índole cultural e histórica, que tuvieron

una dimensión paralela en el relanzamiento de las relaciones con el mundo árabe. En esas coordenadas se asentó una intermitente veleidad tercermundista y anticolonialista del franquismo, jaleada para ampliar su audiencia en los foros internacionales o buscar aliados ante el contencioso de Gibraltar, pero cuya credibilidad quedó en entredicho por su propia actuación en el proceso de descolonización.

— Los apoyos sociales en el extranjero.—Anticomunismo y catolicismo constituyeron dos de los principales focos de atracción de simpatías internacionales hacia el régimen de Franco, que fueron cuidadosamente fomentados a menudo bajo la cobertura de las relaciones culturales. Jerarquías católicas, mandos militares de los países occidentales, medios financieros y de negocios interesados en el mercado español, intelectuales reaccionarios movilizados por el combate ideológico de la guerra fría, en todos esos sectores encontraron eco los argumentos de la dictadura. Su incidencia en la rehabilitación internacional del franquismo está aún por evaluar en la mayor parte de los casos, y tan sólo se conoce fragmentariamente la actuación del «Spanish Lobby» en Washington. El régimen gozó de más complicidades exteriores de las que a menudo se le han reconocido, encontró apoyos sociales que fueron determinantes a la larga en su desenvolvimiento internacional, aunque no tuvieron la resonancia pública de sus detractores —exilio republicano, partidos políticos social-demócratas y comunistas, sindicatos obreros, intelectuales de izquierdas, etc.—.

— Las transformaciones económicas y sociales de la apertura hacia el exterior.—El fracaso de los proyectos autárquicos que amenazaban con asfixiar la economía del país motivó la adopción de medidas estabilizadoras, que precedieron a la liberalización económica emprendida desde finales de los años cincuenta. Al favorecer el incremento de los contactos con el exterior ese proceso se convirtió por su propia dinámica en uno de los principales elementos de erosión del régimen franquista. Las facilidades otorgadas a las inversiones extranjeras, el bajo coste de una mano de obra poco conflictiva laboralmente, unidos a un potencial mercado de consumidores aún si explotar, fueron alicientes que impulsaron la creciente internacionalización de la economía española —con una fuerte presencia de capitales y empresas estadounidenses, francesas, alemanas y suizas—. Ese proceso fue acompañado de tensiones sociales motivadas por la desarticulación de la anterior correlación entre los sectores productivos —generando el fenómeno de emigración masiva del campo a la ciudad—, por las presiones inflacionistas que ocasionaron el aumento del coste de la vida, y por la emergencia de un proletariado industrial cada vez más organizado que, junto a los movimientos estudiantiles, se

convirtió en vanguardia de la contestación interna al régimen. La apertura económica también estuvo en la base de la emigración hacia los países europeos y de la expansión del turismo, dos procesos que suministraron divisas para financiar la importación de tecnología, de equipos industriales, de combustibles y de materias primas del exterior. Al mismo tiempo, esos dos procesos confrontaron a los españoles con una realidad diferente, con otras pautas de conducta social, moral, cultural y política. Esa impregnación en valores ajenos al sistema político vigente, no por imperceptible menos continuada, tuvo un destacado papel en la liquidación pacífica y no traumática de la dictadura.

Perspectivas de la investigación

— Las conexiones entre política interior y exterior, entre los mecanismos de funcionamiento y los objetivos de la dictadura en el plano nacional y sus implicaciones internacionales, apenas han sido abordados y mucho menos desarrollados convenientemente.

— Las luchas internas por el poder y su incidencia sobre la acción internacional es otro campo de análisis casi inexplorado, en el que se entrecruzan pugnas de competencias interministeriales, distribución de esferas de influencia entre las familias del régimen, y adaptación a las condiciones del contexto internacional.

— Los discretos conocimientos que tenemos sobre el servicio diplomático han de ampliarse profundizando en los motivos de sus cambios estructurales; en el seguimiento de sus principales protagonistas; en la indagación en sus procesos de formulación, decisión y ejecución de la política exterior, en sus contactos con otros departamentos ministeriales u otros grupos sociales que actuaron en este terreno.

— El papel de los canales paraestatales o extraestatales que intervinieron en la política exterior permanece casi ignorado, a pesar de que a través de ellos se desarrollaron importantes iniciativas que escaparon a la fiscalización diplomática, en los ámbitos militar, económico, cultural, religioso o sindical.

— Los mecanismos de legitimación del régimen, tanto en la difusión de una imagen idealizada para consumo interior, como los dirigidos a captar apoyos internacionales o mitigar críticas adversas, son algo más conocidos pero queda bastante hasta tener una noción precisa de sus efectos.

— Las repercusiones sobre las mentalidades colectivas de esa manipulación de las conciencias también merecen un estudio en profundidad, que incluya libros de texto escolares y medios de comunicación

—prensa, radio y cine—. Por medio de esos vectores se puede avanzar asimismo en el conocimiento de las imágenes del exterior divulgadas en España y sus transformaciones.

— Las relaciones bilaterales con los principales interlocutores internacionales del franquismo, o con las áreas geográficas más destacadas hacia las que dirigió su acción exterior, es otro terreno en el que todavía queda bastante por avanzar, sobre todo desde los años cincuenta en adelante y en aquellas dimensiones que desbordan el marco estrictamente político.

— Las relaciones con Estados Unidos, que fueron la clave principal de dos de los procesos fundamentales de integración internacional del franquismo —tanto en el dispositivo estratégico como en el entramado económico occidental—, sólo han sido investigadas de una forma superficial y muy sesgada hacia temas militares y diplomáticos.

— De igual forma, la progresiva intensificación de las relaciones con los países de Europa occidental, en especial a partir de la constitución de la CEE, son otra faceta de conocimiento indispensable. Tanto Francia como Alemania, por mencionar tan sólo los casos más destacados, incrementaron su protagonismo de forma notable en diversas vertientes de la economía, la sociedad y la cultura españolas.

— Esos estudios debe complementarse con el examen de la actitud asumida por España en las organizaciones internacionales en que participó —ONU, UNESCO, OECE, FMI, FAO,...— o a las que trató de asociarse —OTAN, CEE, Consejo de Europa,...—.

— El proceso de apertura económica hacia el exterior, tanto en su gestación como en su evolución y la multiplicidad de secuelas que provocó, es un terreno al que habría que prestar una atención mucho mayor, y en conexión con el mismo habría que adentrarse en las consecuencias generadas por la emigración exterior y el turismo.

— La recepción y aplicación de tecnología procedente del exterior, con el cambio de modos de fabricación, el incremento de la especialización de la mano de obra y una mayor receptividad hacia los mercados extranjeros, son materias casi desconocidas. Otro tanto cabría añadir del papel que jugaron las relaciones culturales y científicas en ese proceso de transformación tecnológica, y en la configuración de otras pautas de conducta intelectuales y profesionales.

— En fin, sin ánimo de ser exhaustivo, hay que establecer una ligazón mucho más trabada entre la política exterior del régimen y el contexto internacional, sin la cual es imposible comprender en su verdadera dimensión cuestiones tan trascendentales como la exclusión española del Plan Marshall y de la OTAN, la alianza con Estados

Unidos, la política económica desarrollista, o la vinculación deficitaria con la CEE.

Notas

¹ JOVER, José María: «La percepción española de los conflictos europeos: notas históricas para su entendimiento», *Revista de Occidente*, 57 (1986), pp. 5-42.

² Vid. JULIA, Santos: «Anomalía, dolor y fracaso de España», *Claves de razón práctica*, 66 (X-1996), pp. 10-21.

³ Vid. FEBVRE, Lucien: «Contra la simple historia diplomática ¿Historia o política? Dos meditaciones: 1930, 1945», en *Combates por la historia*, Barcelona, Ariel, 1975, pp. 95-105 (ed. original francesa de 1953, 1ª ed. en castellano en 1970). Una recapitulación posterior sobre esta cuestión en AGUET, Jean-Pierre: «Un "combat pour l'histoire": Lucien Febvre et l'histoire diplomatique», en FRIEDLÄNDER, Saul, KAPUR, Harisch et RESZLER, André (recops.): *L'historien et les relations internationales. Recueil d'études en hommage à Jacques Freymond*, Genève, Institut universitaire de hautes études internationales, 1981, pp. 3-24.

⁴ Vid. VALDEÓN, Julio: «Quince años de historiografía española», *Historia* 16, 181 (1991), pp. 158-163, y «La historiografía española de finales del siglo XX: miseria de la teoría», en BARROS, Carlos (ed.): *Historia a debate*, Santiago de Compostela, Historia a Debate, 1995, t. I, pp. 309-317, y PÉREZ GARZÓN, Juan Sisinio: «El saber histórico en España: pujanzas y debilidades», en *La investigación y las fuentes documentales de los archivos*, Guadalajara, ANABAD Castilla-La Mancha y Asociación de Amigos del Archivo Histórico Provincial, 1996, pp. 197-210.

⁵ Las aportaciones y reflexiones teóricas y metodológicas de ambos autores pueden seguirse en DUROSELLE, Jean-Baptiste: «Histoire des Relations Internationales», *Revue française de science politique*, vol. VI, 2 (1956), pp. 399-405; RENOUVIN, Pierre et DUROSELLE, Jean-Baptiste: *Introduction à l'histoire des relations internationales*, Paris, Armand Colin, 1964 (ed. en castellano en Madrid, Rialp, 1968), y DUROSELLE, Jean-Baptiste: «De l'histoire diplomatique à l'histoire des relations internationales», en *Mélanges Pierre Renouvin. Études d'histoire des relations internationales*, Paris, Presses universitaires de France, 1966, pp. 1-15.

⁶ Un balance de los nuevos campos de análisis abiertos en esta disciplina y de la evolución de la historiografía de las relaciones internacionales en varios países puede encontrarse en los números de *Relations internationales*, 41 y 42 (1985). También resultan muy interesantes sobre este particular las reflexiones de GIRAULT, René: «L'histoire des relations internationales peut-elle être une histoire totale?», en *Enjeux et puissances. Pour une histoire des relations internationales au XX^e siècle. Mélanges en l'honneur de Jean-Baptiste Duroselle*, París, Publications de la Sorbonne, 1986, pp. 29-39, y de BOSSUAT, Gerard: «Regard sur l'historiographie française des relations internationales», en *La historia de las relaciones internacionales: una visión desde España*, Madrid, Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales, 1996, pp. 118-158.

⁷ NIÑO RODRÍGUEZ, Antonio: «Las fuentes para el estudio de la política exterior española», *Studia Historica. Historia Contemporánea*, VI-VII (1990), pp. 93-104.

⁸ PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos: «De la historia diplomática a la historia de las relaciones internacionales: algo más que el cambio de un término», *Historia Contemporánea*, 7 (1992), pp. 155-182.

⁹ QUINTANA NAVARRO, Francisco: «La historia de las relaciones internacionales en España: apuntes para un balance historiográfico», en *La historia de las relaciones internacionales: una visión desde España*, Madrid, Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales, 1996, pp. 9-65.

¹⁰ NIÑO, Antonio, GONZÁLEZ, Marisa y VALDEHITA, Teresa: «Análisis bibliométrico de la historiografía española sobre relaciones internacionales contemporáneas», *Revista General de Información y Documentación*, vol. 7, 2 (1997), pp. 109-140.

¹¹ *Historiografía española contemporánea. X Coloquio del Centro de Investigaciones Hispánicas de la Universidad de Pau. Balance y resumen*, Madrid, Siglo XXI, 1980. En ese foro fueron escasas las intervenciones que incorporaron algún comentario, breve en todo caso, sobre estudios históricos del régimen franquista (las de los profesores Tortella sobre la historia económica, Rebollo sobre historia y lenguaje, y Balcells sobre la historiografía de la Cataluña contemporánea). Sobre los períodos inmediatamente anteriores —Segunda República, guerra civil— sí que hubo varios trabajos específicos.

¹² JULIA, Santos: «Franco: la última diferencia española», *Aula de Cultura* 92-93, Bilbao, El Correo Español-El Pueblo Vasco, 1993, vol. XI, pp. 71-84.

¹³ GRANJA SAINZ, José Luis de la: «La historiografía española reciente: un balance», en BARROS, Carlos (ed.): *Historia a debate*, Santiago de Compostela, Historia a Debate, 1995, t. I, pp. 299-307.

¹⁴ VINAS, Angel: «Por una historiografía del franquismo desde dentro», en *Estudios sobre Historia de España. Homenaje a Manuel Tuñón de Lara*, Madrid, UIMP, 1981, vol. II, pp. 363-377, y «La historia de la contemporaneidad española y el acceso a los archivos del franquismo», *Sistema*, 78 (1987), pp. 17-36.

¹⁵ TUSELL, Javier: «Por una historia del franquismo desde dentro», *Estudis d'Historia Contemporània del País Valencià*, 9 (1991), pp. 231-247.

¹⁶ TUSELL, Javier: «La dictadura de Franco a los cien años de su muerte» (sic), *Ayer*, 10 (1993), pp. 13-28.

¹⁷ AROSTEGUI, Julio: «La historiografía sobre la España de Franco. Promesas y debilidades», *Historia Contemporánea*, 7 (1992), pp. 77-99.

¹⁸ ALBONICO, Aldo: «La ripresa degli studi sulla politica estera in Spagna e alcune recenti ricerche sugli indirizzi internazionali del Franchismo», *Nuova Rivista Storica*, I-II (1989), pp. 199-209.

¹⁹ PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos y CERVANTES CONEJO, Angel: «La política exterior del franquismo: un reto para la historiografía española», *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 12 (1990), pp. 175-182.

²⁰ RUBIO LINARES, M. Cruz y RUIZ FRANCO, M. del Rosario: «La investigación histórica sobre el franquismo: un análisis bibliométrico de las revistas españolas (1976-1992)», *Hispania*, 187 (1994), pp. 661-676.

²¹ *El Régimen de Franco (1936-1975). Política y Relaciones Exteriores*, Madrid, UNED, 1993.

²² *La política exterior de España en el siglo XX*, Madrid, UNED, 1997.

²³ *El Régimen de Franco (1936-1975) ...*

²⁴ *España y la Segunda Guerra Mundial*, Madrid, UNED, 1994.

²⁵ *La política exterior de España ...*

²⁶ ESPADAS BURGOS, Manuel: *Franquismo y política exterior*, Madrid, Rialp, 1988.

²⁷ PORTERO, Florentino y PARDO, Rosa: «La política exterior», en *La época de Franco (1939-1975). Política, Ejército, Iglesia, Economía y Administración*, tomo XLI. vol.I de la *Historia de España. Menéndez Pidal*, Madrid, Espasa Calpe, 1996, pp. 193-299.