

EL LASTRE DEL PASADO Y LA POLITICA EXTERIOR EN LA TRANSICIÓN DEMOCRATICA

Angel Viñas*

Hay diversas posibilidades de abordar el establecimiento de relaciones diplomáticas entre España e Israel. Se trató de un acontecimiento importante del que este simposio conmemora el vigésimo aniversario. Una forma obvia de proceder consiste en analizar la dinámica de las relaciones bilaterales, de diversa índole, que le precedieron. Fueron amplias y variadas. Casi siempre discretas. Varios expertos que participan en esta conferencia, el embajador Shmuel Hadas y José Antonio Lisbona¹, así lo han hecho. Sería vano intento por mi parte mejorar sus análisis.

Mi ponencia abordará la cuestión desde otro punto de vista: como resultado lógico de un proceso de creciente normalización de la política exterior española. Esta perspectiva tuvo importancia en la época. Es cierto que reduce la significación, y los momentos a veces novelescos que salpicaron los contactos bilaterales, pero sitúa la decisión, al menos por el lado español, en coordenadas sólidas.

La tesis que deseo defender ante ustedes se sitúa, pues, en una perspectiva hispanocéntrica. Sin duda, diferente de la israelí. Pone también el acento en una valoración de las necesidades y conveniencias de aplicar a la cuestión, en aquella época bastante debatida, un enfoque de análisis coste-beneficio. No era el único posible, pero tampoco cabía descartarlo.

Me referiré en primer lugar al lastre del pasado, incorporado a la herencia que legó el franquismo, y en segundo término a algunos de los parámetros esenciales a que se atuvo el despliegue de política exterior en la transición democrática. De aquí singularizaré dos de entre ellos que marcaron su impronta en los primeros años de la década de los ochenta, bajo los Gobiernos de Felipe González, y encuadraré finalmente la decisión en un conjunto de planteamientos algo más amplios conectados en gran medida con el viraje histórico que supuso la incorporación de España a la Comunidad Europea.

* Catedrático de Universidad. Ex director de relaciones exteriores en la Comisión Europea. Ex embajador de la Comunidad Europea ante Naciones Unidas. Ex asesor ejecutivo del ministro de Asuntos Exteriores.

¹ Con sus excelentes obras (1993 y 2002) Lisbona se ha situado como una referencia insoslayable.

La normalización de relaciones bilaterales, tal es mi conclusión, a la que se llegó en enero de 1986, permitió que España encarara sin particular dificultad su participación activa en los mecanismos de la cooperación política europea ya que encajó en las orientaciones generales a que se atuvo el nuevo Estado miembro. De no haberse llegado a ellas en aquel año, y aunque no soy demasiado adicto a las especulaciones en materia de historia contrafactual, no puedo por menos de pensar que hubiera debido hacerse más tarde y en, para España, condiciones quizá menos favorables.

La herencia franquista

Cuando en noviembre de 1975 el general Francisco Franco emprendió su definitivo camino hacia el juicio de Dios y de la Historia dejaba tras de sí un país pleno de temores, de esperanzas y de potencialidades de cambio. Los eslóganes acuñados en los años finales del último *Duce* o *Führer* del continente (en la versión casticista de *Caudillo*) no servían. El “todo está atado y bien atado” y el “después de Franco, las instituciones” no tenían más virtualidad que la que les daba una camarilla de viejos cortesanos y sus acólitos (el denominado búnker). Pocos, fuera de él, en la vida y en la sociedad reales, estimaban que sería posible atenerse, con escasas variaciones, a la partitura que Franco había ido componiendo para el futuro de España.

La transformación estaba en el ambiente y la sociedad española la quería, la ansiaba y estaba dispuesta a reclamarla. Con prudencia. También con contundencia. El cambio profundo debía manifestarse, ante todo, en los ámbitos político, social e institucional y dejar atrás los moldeamientos franquistas. A veces cuesta trabajo recordar la situación de partida, aunque sus rasgos fundamentales estén grabados a fuego en la memoria colectiva de mi generación.

Piensen ustedes en lo que era España. Un país ayuno de partidos políticos legalizados durante más de 35 años, a excepción de un estrambótico “Movimiento nacional”. Un país sobre el que había pesado el puño de hierro de una dictadura apoyada en las bayonetas de lo que muchos considerábamos poco menos que ejército de ocupación. Un país sobre el que se proyectaba la sombra alargada de una guerra civil cuyo recuerdo se había cuidado en el curso del tiempo como muestra del gesto viril de una parte de un sector de españoles que no se resignaban a perecer bajo la hiperjaleada

opresión comunista. También un país que había experimentado un cierto desarrollo económico y empezado a gozar de los frutos de una prosperidad incipiente, que había ido incorporándose a los esquemas de cooperación económica multilaterales pero al que le quedaba vedado el acceso a dimensiones esenciales de la organización de la Europa contemporánea. Un país hiperdependiente de una vinculación profundamente desequilibrada con Estados Unidos. Un país, en suma, que resaltaba, y no para bien, en comparación con su entorno geográfico, político y cultural: la Europa occidental.

La transición comenzó a abrirse paso tras la forzada dimisión del entonces presidente del Gobierno, Carlos Arias Navarro, a quien, con buen criterio, el Rey Juan Carlos consideró un pilar esencial de la resistencia al cambio. Se centró ante todo en la normalización de la vida política interna y en el imprescindible cambio institucional. Hoy es costumbre rendir homenaje a Adolfo Suárez, buen conocedor de las interioridades del “Movimiento” y de la mentalidad del “búnker”. Lo tiene merecido. En consonancia con los partidos que emergían de las catacumbas, su segundo Gobierno y la oposición pusieron en marcha una profunda transformación tras las elecciones democráticas de junio de 1977, las primeras que se celebraron en cuarenta años. No fue una tarea fácil.

El régimen naciente hubo de superar la prueba de fuego de un intento de golpe de Estado en 1981. Lo que se denomina abreviadamente “el 23 F” tuvo características que recordaban extrañamente los pronunciamientos militares decimonónicos, aquéllos que el tajo sanguinario del 18 de julio de 1936 parecía haber relegado a la historia remota. Pues bien, en 1981 resurgieron de pronto, no se sabe si como farsa, pero en todo caso con el deseo de poner fin a experimentos con los que importantes fuerzas franquistas en el Ejército y en la sociedad no se habían avenido.

La conexión con Israel no desempeñó ningún papel en este proceso de normalización interna. Sí ganó, poco a poco, relevancia en la normalización externa. Sobre esta última ya se ha escrito mucho². Hay cierto consenso en que la política exterior y las relaciones internacionales de España, que habían atravesado un proceso de empequeñecimiento primero y de moderada normalización después durante la larga dictadura franquista, se manejaron

² He de confesar que a ello ha contribuido también el autor de estas líneas, como se muestra en Viñas, 1993 y 1999, a título de meros ejemplos.

conscientemente para apoyar los cambios políticos e institucionales internos. Ello implicó dar al traste con las limitaciones e inhibiciones que las habían caracterizado durante una gran parte del franquismo. También implicó utilizar el impacto mediático que se desprendía de la transformación interna (que muchos en el extranjero no hubiesen considerado posible) para, justamente, fortalecerla.

Entre 1976 y 1986, una década prodigiosa, lo que cabría caracterizar como normalización de la política exterior española abarcó cambios profundos que, a los efectos de esta ponencia, pueden abordarse en las tres categorías siguientes:

- Universalización de relaciones diplomáticas
- Homologación de la política multilateral
- Europeización de las opciones estratégicas españolas

Quedaron algunas asignaturas pendientes: entre ellas, el establecimiento de relaciones diplomáticas con Israel.

Universalización de relaciones

El franquismo había operado bajo numerosas inhibiciones. Una fue el no reconocimiento diplomático de los países en la órbita comunista. Naturalmente, incluso en los tiempos, felices para la dictadura, de la guerra fría tal inhibición terminó considerándose inadaptaada a las circunstancias. Ya en los años del ministro de Asuntos Exteriores Fernando María Castiella, a principio de los sesenta, se iniciaron contactos con algunos para establecer relaciones comerciales y consulares. Su sucesor, Gregorio López Bravo, aprovechó los aires de la *Ostpolitik* de Willy Brandt para poner en práctica un modesto remedo a la española. No sin dificultades. El desbloqueo se inició con Rumania, Polonia, Hungría, Bulgaria y Checoslovaquia. Con Yugoslavia se establecieron relaciones meramente comerciales a finales de 1971. Sólo con la República Popular China y la República Democrática Alemana se pasó de golpe a las de naturaleza plenamente diplomática dos años más tarde.

El caso de la Unión Soviética presentaba dificultades especiales para una dictadura de derechas que si se caracterizaba por algún criterio ideológico único y permanente era el de su feroz anticomunismo. Pero tras la muerte de Franco cabía avanzar y se avanzó. A principios de 1977 España estableció

relaciones diplomáticas normales con todos los países mencionados. También lo hizo con México, que hasta entonces había seguido reconociendo a un Gobierno de la República en el exilio. El único en el mundo. Los pocos casos que quedaron (Albania, Corea del Norte) se resolvieron sin problemas más tarde.

Este proceso de expansión de relaciones diplomáticas que, si bien respondió a motivos distintos enlazó las postrimerías del franquismo con los primeros años de la transición, dejó a Israel como única excepción significativa. Ya en 1978 este hueco empezó a aparecer como una clara anomalía que, a mayor abundamiento, fue acentuándose con el paso del tiempo.

Es fácil explicar las razones detrás de tal excepción y varios autores ya lo han hecho. El caso es que si existió una coyuntura en la cual los Gobiernos españoles hubieran podido dar un paso al frente en las relaciones con Israel, esa coyuntura gravitó en torno a 1977 o inmediatamente después. No se aprovechó aunque se hicieron cosas más aventuradas.

Homologación de la política multilateral

En el plano multilateral el franquismo dejó dos lagunas profundas y dolorosas. En el sistema multilateral de Naciones Unidas España no había accedido a toda una serie de convenios que tenían implicaciones conceptuales o institucionales que no encajaban con el régimen. Se trataba, en particular, de los relacionados con los instrumentos de protección de derechos humanos. La dictadura había fundido de nuevo el poder político y el poder religioso pero este siempre desempeñó un papel secundario.

Se trataba de una laguna que había que colmar en el más breve plazo, so pena de que en el exterior pudieran cuestionarse las credenciales de la democracia española naciente. El ministro de Asuntos Exteriores, Marcelino Oreja, de acrisoladas credenciales democristianas, se afanó desde el primer momento en remediar tal carencia. ¿Con qué autoridad podría hablar España de democratización, e incluso proyectar una mayor o menor influencia hacia afuera, si no se atrevía a incorporar a su derecho nacional los principios y convenios esenciales generados en el foro multilateral por excelencia?. Es más, era imperativo apoyar el cambio legislativo interno introduciendo los valores y principios que subyacían a los mismos.

No hubo discusiones y, al menos en el foro onusiano, España se puso de golpe en condiciones homologables con la gran mayoría de Estados y, ciertamente, con los del mundo occidental.

En los subsistemas regionales, por el contrario, las carencias eran infinitamente más agudas. Bajo el franquismo, España ni siquiera se había planteado acceder al Consejo de Europa y, por ende, a los instrumentos multilaterales en que se basa en nuestro continente la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Dice mucho a favor del Consejo, y del pulso con que se llevaba la transición española, que el acceso al mismo se produjera incluso antes de que se aprobase la nueva Constitución que, de una vez por todas, dio al traste con las peculiaridades institucionales franquistas.

Quedaban dos grandes asignaturas en términos de homologación. Sobre una no había apenas debate porque todo el mundo estaba de acuerdo. Sobre otra, las discusiones fueron intensas y dramáticas.

Nadie con influencia política, económica, intelectual ponía en duda, por ejemplo, la conveniencia de que España debía participar en el proceso de construcción de Europa, centrado definitivamente en torno a las Comunidades Europeas. Había sido la aspiración de dos generaciones de españoles. Incluso en el franquismo los tecnócratas de los años sesenta se habían inclinado ante la necesidad de una aproximación comercial a las mismas, susceptible de llegar a una plena participación en un futuro por supuesto indeterminado.

Habían sido deseos con escasa capacidad de realización pero sí se había logrado, no sin dificultades, una conexión plasmada en el acuerdo comercial de 1970. Tras la muerte de Franco, y ya iniciado el proceso transicional, una de las primeras medidas adoptadas por el Gobierno salido de las elecciones de junio de 1977, estribó en solicitar formalmente el ingreso a las Comunidades. Fue un proceso largo y duro al que no es necesario aludir aquí. Baste simplemente con recordar que la década prodigiosa a la que he hecho referencia no es pensable sin vincularla a ese objetivo auténticamente nacional. Es la forma quizá más pertinente de calificarle pues tras él se situó, sin fisuras, la práctica totalidad de las fuerzas económicas, políticas y sociales de la democracia naciente. Cuando se firmó en Madrid el acta de adhesión en junio de 1985 bien pudo afirmarse que había terminado la larga

fase de aislamiento de la economía, de la política e incluso de la sociedad españolas.

Sobre el segundo tema, la adhesión al Tratado del Atlántico Norte, que ya se perfiló como posibilidad real hacia 1980, las opiniones se dividieron. La izquierda, en general, se opuso. El centro y la derecha la apoyaron. Un Gobierno minoritario la hizo realidad en 1982, bajo el trauma del intento del golpe de Estado. No han terminado hoy las discusiones acerca de aquel viraje estratégico de la política de seguridad y de las relaciones exteriores de España, aunque por fortuna el único foro en que se suscitan es ya el meramente académico. Tuvo, en mi opinión, más ventajas que inconvenientes, aunque no faltaran éstos. Ventajas porque liquidó lo que muchos sectores percibían como anomalía y reforzó la mano de los sucesivos Gobiernos españoles que debieron lidiar con otra de las herencias del franquismo: la hiperdependencia con respecto a Estados Unidos. Inconvenientes porque desató todas las furias de la controversia política e ideológica doméstica, que quizá hubiesen coartado a otros Gobiernos que no hubieran sido los de Felipe González.

En este proceso de homologación multilateral el vector israelí no destacó. Si he acentuado dicho proceso es porque, de no haberse dado, el establecimiento de relaciones diplomáticas bilaterales quizá no hubiese tenido lugar de la forma en que históricamente se produjo. Esta fue una consecuencia, en mi entender poco menos que ineludible, de lo que dicha homologación generó, a saber

La europeización de las opciones estratégicas españolas³

Hasta el ingreso en las Comunidades Europeas, el eje central, y casi único, de la política exterior y de seguridad española había estado vinculado a la relación bilateral con Estados Unidos, la gran baza del franquismo desde 1953. Era un eje cuya importancia se disimulaba por ambas partes. Los norteamericanos tenían muy claro que para ellos se trataba de un mecanismo de significado meramente militar dentro de sus planes globales de contención de la amenaza soviética. Una relación, por así decir, entre otras muchas. Los sucesivos Gobiernos de Madrid eran conscientes de que su importancia para España era muy superior y que se insinuaba en numerosas

³ Véase Yañez-Barnuevo y Viñas para un análisis general de la política exterior de los Gobiernos socialistas a partir de 1982.

dimensiones tanto de la política exterior como de la interior. Era lo lógico de un régimen que no había logrado superar un cierto aislamiento y, sobre todo, un cierto desdén por parte de los restantes países democráticos occidentales.

La posibilidad de reducir aquella hipertrofia por así decir tradicional la dio el nuevo eje que surgía en el horizonte: Europa. Tan pronto como se firmó el acta de adhesión, las señales que ya había comenzado a emitir el Gobierno de Felipe González pasaron a materializarse en demandas concretas que desembocaron en una revisión en profundidad de la relación hispano-norteamericana. No deseo explayarme sobre este tema, sobre el cual he escrito un grueso libro⁴ recientemente. Una condición necesaria, aunque no suficiente, estribaba en la materialización del viraje hacia la Comunidad Europea.

Felipe González diseñó cuatro nociones estratégicas sobre el deseable comportamiento español en la Comunidad. Todas ellas dejaron una huella profunda.

- En primer lugar, la idea germinal de que España estaba dispuesta a avanzar hasta donde los demás socios quisieran avanzar y con quienes quisieran hacerlo en el camino hacia la unificación del continente.
- En segundo lugar, el reconocimiento de que era necesario que las competencias comunitarias, entonces muy limitadas, se ampliaran lo más posible, ya que Europa se enfrentaba a retos para lidiar con los cuales las capacidades de los Estados individuales eran insuficientes.
- En tercer lugar, la voluntad de contribuir en todo lo posible a la integración física, social y económica de Europa, robusteciendo las políticas de cohesión.
- En cuarto y último lugar, el deseo de apoyar el perfeccionamiento institucional, en particular con la ampliación de la mayoría cualificada para la toma de decisiones en el Consejo y el fortalecimiento del papel del Parlamento Europeo⁵.

⁴ Viñas (2003) contiene un análisis en la perspectiva larga desde los orígenes de la conexión de seguridad hispano-norteamericana.

⁵ En Viñas (2005) se hace una larga referencia al talante con que ingresó el nuevo Estado miembro en la Comunidad Europea.

En una palabra, en ningún momento España se presentaría o actuaría de forma recalcitrante o contenida. Era un enfoque que la diferenció claramente con respecto a Dinamarca, al Reino Unido o a Grecia.

Este tipo de comportamiento en la Comunidad, no hay que ocultarlo, abría oportunidades. También imponía condiciones. A partir de 1986 la política exterior española se vio marcada por un doble proceso. El primero vino dado por la “españolización” de políticas comunitarias, es decir, la absorción del famoso “acervo”, económico y político, generado por la Comunidad. No era tan amplio e intenso como el que han debido asumir los últimos diez Estados miembros a partir de 2004. Sí era significativo para un país que había evolucionado al margen de lo que se había construido en el resto de Europa occidental. El segundo proceso consistiría en la “europeización” de ciertos intereses españoles, es decir, su exportación al ámbito comunitario. En el plano de la política exterior, esta vertiente afectaba a dos dimensiones esenciales para España: el Mediterráneo y América Latina. Es en esta encrucijada en la que se situó el establecimiento de relaciones diplomáticas entre España e Israel.

Un análisis costo-oportunidad

Ya al comienzo de los años ochenta el que España e Israel terminarían estableciendo plenas relaciones diplomáticas era algo cantado. La cuestión no era esa. Esencialmente se centraba en el cuándo y en el cómo. Hubo, por supuesto, un debate interno, que ha iluminado Lisboa. No todo el mundo estaba de acuerdo con la idea. Otros, sí. Entre estos últimos, sin embargo, figuraba el presidente del Gobierno. Como ha recordado en sus memorias Julio Feo, a la sazón secretario general de la Presidencia, desde que llegó a La Moncloa Felipe González “tenía claro que Israel era una asignatura pendiente”. Es más, apenas si había tardado en decírselo a alguno de sus visitantes árabes, por ejemplo, al Rey Fahd, de la Arabia Saudita. El establecimiento, indicó el presidente del Gobierno, era “necesario e inminente”⁶.

Por otro lado, no necesito decir que Israel presionaba por eliminar la anomalía. De destacar aquí es la importantísima labor de Shmuel Hadas en Madrid, bajo la cobertura de delegado ante la Organización Mundial del Turismo. Influyentes círculos norteamericanos también se expresaron en la

⁶ Feo, pp. 445s.

misma dirección. En febrero de 1983, apenas transcurridos tres meses desde la llegada de los socialistas al Gobierno, Felipe González, Alfonso Guerra (vicepresidente) y Fernando Morán (ministro de Asuntos Exteriores) transmitieron al partido laborista israelí la misma idea: las relaciones se establecerían durante la legislatura, es decir, como muy tarde hacia 1986.

Esta era una valoración en la que confluían, al menos, tres líneas de pensamiento:

- en primer lugar, la congruencia con la opción estratégica hacia Europa
- en segundo lugar, el deseo de poder influir de forma positiva en las tensiones y conflictos de la región, algo de difícil realización si España no tenía relaciones con Israel
- en tercer lugar, la idea, todavía vaporosa, de que en 1992 se conmemoraría no sólo el quinto centenario de la llegada de Cristóbal Colón al “nuevo mundo”, sino también la expulsión de los judíos de la España de los Reyes Católicos.

Otros expertos podrán, sin duda, atribuir coeficientes de importancia varia a tales líneas argumentales. En su conjunto, su efecto era poderoso.

Digamos, simplemente, que en el caso del ministro de Asuntos Exteriores, Fernando Morán, pesaba el deseo de contribuir al proceso de paz. Por ello quería condicionar, de alguna manera, el establecimiento de relaciones a que Israel diese un paso importante en tal dirección. Lo intentó de diversas maneras, como cuenta en sus propias memorias. Morán siempre se interesó en evitar inercias que desbordaran los márgenes de autonomía de la acción exterior española. Coincidió en esto con algunos expertos que temían que el Palacio de Santa Cruz se viera superado por los acontecimientos. En sus propias palabras,

“si se creaba una inercia hacia el establecimiento de relaciones sin que fuese el proceso controlado por Exteriores, podría producirse éste sin que cuadrara perfectamente en nuestras directrices internacionales generales y sin obtener contrapartida. Se ratificará lo que Tel Aviv había planificado”.

Quizá con cierta melancolía Morán apostilló: “Algo de eso ocurrió al final del proceso”⁷. En abril de 1986, cuando se entrevistó con David Kimche, número dos del Ministerio israelí de Asuntos Exteriores, todavía intentó buscar alguna contrapartida para los palestinos⁸.

Otra forma de ver las cosas, que dominaba precisamente en el entorno de La Moncloa, estribaba en identificar una oportunidad para, al menos, acompañar y alentar algún paso positivo que se diera en el proceso de paz. Había gente consciente de que los israelíes estaban interesados en formalizar relaciones pero no hasta el punto de pagar un precio. Con todo, tales expectativas se frustraron igualmente en varias ocasiones.

Ahora bien, forma parte de toda decisión significativa de política exterior el cálculo preciso de sus ventajas y sus inconvenientes. A no ser, claro está, que los decisores se guíen por corazonadas, por movimientos impulsivos, por *envolées* carismáticas.

En términos generales, nunca estorba hacer un análisis de costo-oportunidad. En cuanto se aplicaba esta perspectiva al caso en cuestión no era difícil predecir, tras la firma del acta de adhesión a la Comunidad, que los inconvenientes del no reconocimiento formal se dispararían y las ventajas, si subsistían, irían reduciéndose paulatina pero considerablemente.

Los inconvenientes eran, en lo esencial, de naturaleza política. El nuevo Estado miembro quería aprovechar todas las potencialidades insertas en su nueva inserción estratégica en Europa. Algunas de ellas estaban ligadas a una participación honesta, sin reticencias, en los mecanismos de lo que entonces se denominaba la cooperación política europea (CPE). A su través, los diez Estados miembros habían ya puesto a punto una maquinaria bien rodada a todos los niveles de una pirámide, desde la cúspide representada por los ministros de Asuntos Exteriores, pasando por los directores políticos, hasta llegar a los corresponsales europeos y los distintos grupos de trabajo de la base. De arriba abajo se coordinaban posiciones y se intercambiaban informaciones. El enlace COREU permitía una comunicación permanente. España sabía que la nítida distinción que en el pasado había existido entre el marco comunitario y la CPE ya se cuarteaba. Las tomas de postura en la CPE necesitaban, con frecuencia, ser apoyadas con medios comunitarios.

⁷ Morán, p. 177.

⁸ *Ibid.*, p. 418.

La exposición española a los mecanismos de la CPE precedió en varios meses al ingreso efectivo en la Comunidad el 1 enero de 1986. Permitted comprobar empíricamente cómo la CPE podía constituir una caja de resonancia. Pero era evidente que, para lograrlo, España no podía permanecer alineada indefinidamente en sus propias posiciones y separada del acervo político europeo.

Tengo la sospecha, que no puedo documentar, que los israelíes sabían esto tan bien como los españoles. De aquí que arreciaran en sus presiones para lograr que el reconocimiento se hiciera a la mayor velocidad posible. Lisboa ha explicitado los movimientos tácticos que rápidamente se produjeron. No deja de llamar la atención que a los pocos días de la firma del acta de adhesión, a través de una gestión personal de un diputado laborista que ya había trabado contactos previos con Moncloa, se subrayara que la ocasión era entonces. El establecimiento deseado no se produjo pero sí se reforzó un canal de comunicación discreto, al margen de los Ministerios de Asuntos Exteriores respectivos, en el cual por parte española jugó un papel sumamente importante el asesor de asuntos internacionales de la Presidencia del Gobierno, Juan Antonio Yáñez-Barnuevo.

En mi entender, era la incorporación a la Comunidad lo que ofreció la oportunidad única de contraponer ventajas e inconvenientes. La lógica, a primera vista, parecía contundente. ¿Cómo podría España participar en la CPE si no reconocía al Estado de Israel?. ¿Cómo podría España contrastar las informaciones que se vehiculasen en los grupos de trabajo y en el Comité Político? ¿Con qué talante constructivo podría participar el ministro de Asuntos Exteriores en las reuniones de alto nivel si no podía aportar opiniones tamizadas por la exposición a discusiones continuas y francas? Y, sobre todo, ¿qué iba a hacer España cuando le tocara asumir la presidencia del Consejo de Ministros?.

En una palabra, la inexistencia de relaciones podría convertirse, fácilmente, en un fardo pesado; disminuir la credibilidad española en la CPE y en el marco comunitario y chocar frontalmente con la estrategia y el talante con que se integraba el nuevo Estado miembro. Era un escenario a evitar a toda costa y, naturalmente, se evitó.

La decisión final fue “arropada” en torno al ingreso en la Comunidad y, según me ha dicho quien puede hacerlo, la idea no provino de ninguno de los

numerosos expertos en temas comunitarios sino de quien lo era en los problemas y tensiones de la región. Juan Antonio Yáñez-Barnuevo y Uri Savir, del equipo de Shimon Peres, pusieron a punto los términos del establecimiento de relaciones.

No sólo cuenta el análisis de costo-beneficio

A la valoración desarrollada hasta el momento le falta, de ello soy consciente, una pizquita de calor. Los contactos entre España e Israel eran antiguos y siempre desbordaron el estrecho cauce de las relaciones estrictamente diplomáticas. Incorporaban ya entonces una proyección, por muy velada o desdibujada que estuviese, del pasado de dos culturas, dos pueblos, dos religiones que hunde sus raíces en la alta Edad Media o incluso más allá. Probablemente la evocación de Sefarad ha sido más viva entre los judíos de la diáspora que entre los españoles que gozaron de las delicias, o padecieron los sufrimientos, conectados con la dictadura franquista.

El régimen de Franco generó, y alteró, numerosos mitos a su conveniencia. Entre los más lejanos, y que no tuvieron una vida activa demasiada prolongada, predominó un claro sentimiento antisemita. La conspiración judeo-masónica-bolchevique no fue un invento franquista, pero sí gozó de gran predicamento cuando el régimen se situó ideológicamente en el mismo surco de las potencias fascistas. Fue sustituido por el de un Gobierno generoso que no dudó en desafiar el poderío nazi para salvar al mayor número posible de judíos en una Europa bajo la bota hitleriana⁹. Alternó con el mito de la eterna amistad hispano-árabe, una mera “política de sustitución”, como la caracterizó Fernando Morán. Finalmente desembocó en la preocupación tecnocrática, muy vívida en la época de las crisis petroleras, sobre los costes inherentes a una normalización de relaciones. ¿Y si se enfadaban los países árabes productores de petróleo?

Todos ellos, y otros en los que no me detendré, se utilizaron, a veces cínicamente, para crear la excepción israelí en el proceso de transformación de una política exterior que había servido a la dictadura en otra que sirviera a la democracia. En ocasiones, las circunstancias ambientales no ayudaron. Sabra y Chatila pararon de golpe un proceso de aproximación que ya discurría por buenos carriles.

⁹ De la abundante literatura que se ha ocupado de este tema deseo destacar el, hoy por hoy, último libro, debido a la precisa pluma de Rother.

En mi modesta opinión, el establecimiento de relaciones diplomáticas plenas fue manifestación de dos objetivos concordantes, cuya interacción da todo su realce al proceso de transformación institucional de la transición, en su vertiente interna y externa. En primer lugar, la liberación del lastre del pasado franquista. En segundo lugar, la restauración de una injusticia histórica hacia el pueblo judío. Es la combinación de ambas vertientes lo que le dota de un valor simbólico sin paralelo en otros casos.

A partir de 1983, cuando se intensificaron las presiones pro-israelíes para alcanzar un rápido reconocimiento, el tema se planteó en coordenadas concretas: cómo aminorar los costes, cómo expandir las ventajas. Un problema tradicional en cualquier decisión importante de política exterior. Pero no hubo la menor duda respecto al norte: la normalización de relaciones.

Hoy, naturalmente, todo esto es historia. Es más, me atrevería a afirmar que, vistas las características del entorno en el que se desenvuelven Israel, la Unión Europea y la propia España, es historia remota. En 1986 no hubo costes derivados. El hecho de que España lograra mantener excelentes relaciones con Israel y con el mundo árabe fue, por ejemplo, determinante para que Estados Unidos lanzara la idea de que fuesen los españoles quienes organizaran la conferencia de paz de Madrid en noviembre de 1991, algo menos de seis años después. Las memorias de Jim Baker son ilustrativas al respecto.

Entre quienes se dieron cuenta de que España pasaba a ocupar una posición más favorable en su proyección hacia la región figuró el viejo zorro que era Arafat quien, como respuesta a la decisión, envió a Felipe González una carta quejosa a la que acompañaba un reloj. Fuentes que no estoy autorizado a revelar me han dicho que el mensaje real iba más en el regalo que en la carta.

En la actualidad, en el arco de crisis que rodea a la Unión, la de esta zona del mundo es sin duda la más tensa, la más compleja, la más preocupante. Pues bien, España ha aportado su granito de arena a la formulación de una política de la Unión destinada a lidiar con las mil y una manifestaciones de tal crisis. ¿He de recordar que el primer enviado de la Unión Europea fue un español, en la actualidad el ministro de Asuntos Exteriores, Miguel Angel Moratinos?

¿O que el alto representante para la política exterior y de seguridad común es también otro español, Javier Solana?.

La consolidación de la PESC, la aparición de una todavía modesta PESD y la acción de la Unión de cara al Oriente Medio y de cara a Israel no son pensables sin inputs españoles, batidos en el molinillo de formación de la voluntad común. ¿Podrían haberse materializado si España se hubiese mantenido al margen, voluntariamente, del acervo de la CPE?. El mero hecho de plantear la pregunta invita ya a dar una respuesta en la negativa.

Por consiguiente, si bien desde 1986 hasta la actualidad ni la crisis del Oriente Medio en general ni el problema árabe-israelí en particular hayan discurrido por el sendero que muchos españoles deseaban hace veinte años, ahora, cuando se conmemora el vigésimo aniversario del establecimiento de relaciones entre el Reino de España y el Estado de Israel, es muy apropiado celebrar este simposio que nos permite revisar el pasado, pensar sobre el presente y, quizá, aclarar algunas ideas para encarar los retos del futuro.

Shalom!

BIBLIOGRAFIA

Feo, Julio: Aquellos años, Ediciones B, Barcelona, 1993.

Lisbona, José Antonio: España-Israel. Historia de unas relaciones secretas, Temas de Hoy, Madrid, 2002.

- : Retorno a Sefarad. La política de España hacia sus judíos en el siglo XX, Ríopiedras, Barcelona, 1993.

Morán, Fernando: España en su sitio, Plaza y Janés, Barcelona, 1990.

Rother, Bernd: Franco y el Holocausto, Marcial Pons Historia, Madrid, 2005.

Viñas, Angel: Al servicio de Europa. Innovación y crisis en la Comisión Europea, Editorial Complutense, Madrid, 2005.

- En las garras del águila. Los pactos con Estados Unidos, de Francisco Franco a Felipe González (1945-1995), Crítica, Barcelona, 2003.
- “Breaking the Shackles of the Past. Spanish Foreign Policy from Franco to Felipe Gonzalez”, en Sebastian Balfour y Paul Preston (eds.), Spain and the Great Powers in the Twentieth Century, Routledge, Londres, 1999, pp. 245-267 (hay traducción española en Crítica, Barcelona)
- “Aussenpolitik in der Übergangsphase”, en Walter L. Bernecker y Carlos Collado Seidel (eds.), Spanien nach Franco. Der Übergang von der Diktatur zur Demokratie, 1975-1982, Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, R. Oldenbourg Verlag, Munich, 1993, pp. 212-230.
- Yáñez-Barnuevo, Juan Antonio y Viñas, Angel: “Diez años de política exterior del Gobierno socialista (1982-1992)”, en Alfonso Guerra y José Félix Tezanos (eds.), La Década del cambio. Diez años de Gobierno socialista, Editorial Sistema, Madrid, 1992, pp. 85-133.