

A vueltas con la transición exterior española

About the Spanish foreign transition

Reseña de: ORTIZ HERAS, Manuel y GONZÁLEZ MADRID, Damián A. (coords.), *La transición exterior: la asignatura pendiente de la democratización*, Granada (España), Editorial Comares, 2022, 245 pp.

 EDUARDO TAMAYO BELDA
Universidad Autónoma de Madrid
tamayo.belda.eduardo@gmail.com

Los historiadores Manuel Ortiz Heras y Damián González Madrid, profesores de la Universidad de Castilla-La Mancha, presentaron el pasado otoño la obra colectiva titulada *La transición exterior: la asignatura pendiente de la democratización*, un trabajo publicado en 2022 por la Editorial Comares (Granada, España), que ambos investigadores se ocuparon de coordinar.

Manuel Ortiz Heras es Catedrático de Historia Contemporánea en la Universidad de Castilla-La Mancha, coordinador del Seminario de Estudios del Franquismo y la Transición (SEFT); ha desarrollado varias líneas de investigación, como estudios sobre el franquismo, violencia política, asociacionismo y movimientos sociales, o estudios sobre la transición española; ha dirigido varios proyectos de investigación nacionales, y actualmente es IP del proyecto *Ciudadanía social y construcción del Estado del bienestar. La España meridional (1963-1986)*. Entre sus obras más próximas a las cuestiones abordadas en esta obra destacan libros como *Claves internacionales de la Transición española* (2010) y *L'adhésion de l'Espagne à la CEE, 1977-1986* (2020).

Damián Alberto González Madrid es Profesor Titular de Historia Contemporánea en la Facultad de Humanidades de Albacete (UCLM), y también forma parte del grupo de investigadores del SEFT; una buena parte de sus investigaciones ha girado en torno a las transformaciones y las políticas sociales de la etapa que conecta la dictadura franquista con la transición democrática española. Entre sus últimas publicaciones cabe mencionar sus contribuciones, ambas de 2020, en el libro *L'adhésion de l'Espagne à la CEE, 1977-1986* —de la que también fue codirector junto con Sergio Molina y Manuel Ortiz—, y en

la obra titulada *El Estado del bienestar: entre el franquismo y la transición*, esta última editada en el marco del proyecto que comparte con el propio Manuel Ortiz denominado *Ciudadanía social y construcción del Estado del bienestar. La España meridional (1963-1986)*.

El libro *La transición exterior: asignatura pendiente de la democratización*, afronta la cuestión de la dimensión internacional de las transformaciones durante el periodo ampliado de la transición democrática española en su historia reciente —de 1975 a 1986—, uno de esos grandes asuntos nacionales que a menudo han sido abordados en España con cierto —e incluso notable— desfase temporal en relación con muchas de las características internas del desarrollo de la historia del país o el carácter endógeno de sus procesos. A través de su prólogo de presentación y los doce capítulos de la obra, esta recorre los temas principales sobre la cuestión: la historiografía de las relaciones exteriores de España, estudios sobre las grandes áreas geográficas en las que tuvo incidencia la política exterior española o que fueron relevantes para la normalización política-democrática del país, factores migratorios fundamentales de salida y retorno hacia Europa (particular y especialmente a Francia), o la importancia de los agentes políticos y diplomáticos en relación con algunos elementos de esa dimensión exterior de la Transición española.

A fin de poder arrojar algo de luz sobre los múltiples aspectos abordados en la obra, en lo que sigue se desarrollan brevemente cada uno de los capítulos del libro de manera independiente, en la consideración de que esta fórmula permitirá una mejor comprensión del contenido, el mérito y el provecho o utilidad del mismo para el posible lector o lectora.

El primero de los capítulos aborda la cuestión historiográfica; en este, Antonio Niño Rodríguez —investigador de la Universidad Complutense de Madrid— parte del análisis acerca de las carencias de las que adolecía, a la altura de 1986, el conocimiento y los estudios sobre la política exterior española en su conjunto (algo que afectaba no solo a la sociedad en general, sino también a los actores e instituciones destacadas y responsables de la acción exterior del propio Estado). El autor recorre históricamente el proceso de conformación de la disciplina y ámbito de estudio de las relaciones internacionales y su historización en España, para constatar y explicar el rezago en el país de esta especialidad, así como las consecuencias que esto tenía para la propia generación e implementación de políticas de Estado en materia exterior. Aunque señala a lo largo de su texto notorios y relevantes avances en la cuestión, Antonio Niño se muestra pesimista acerca del estado de la situación en la actualidad, entre otros motivos al detectar que “subsiste una precariedad estructural” que dificulta demasiado que la disciplina de la Historia de las Relaciones Internacionales “eche raíces y ofrezca resultados historiográficamente relevantes” y, también, porque considera que aún es “limitado” el grado de integración internacional de las investigaciones españolas en esta materia. Por lo pronto, y seguro para regocijo de muchos, una de las quejas que presenta Antonio Niño en su texto, como es la imposibilidad de fotografiar —a diferencia de los principales archivos extranjeros y

algunos españoles— documentos en el Archivo General de la Administración española, parece que ha sido resuelta a finales de 2022 (aunque sea parcialmente y de manera un tanto incómoda aún).

El segundo de los capítulos, autoría de la investigadora Paloma González del Miño (Universidad Complutense de Madrid), analiza la política exterior española hacia el mundo árabe durante la transición (desde finales del franquismo y hasta la victoria socialista), incursionando también brevemente en el periodo de gobierno de Felipe González al final del trabajo. El objetivo del capítulo de Paloma González se puede desdoblar en dos elementos: el análisis de los ejes de la política exterior de España hacia el mundo árabe durante el periodo señalado, y la evaluación de los principales asuntos de las agendas específicas de España en esta misma etapa con dos subáreas regionales, el Magreb y Oriente Medio. El texto actualiza el estado de la cuestión, y lo hace además desde un enfoque que combina la historia de las relaciones internacionales con uno más propio de la disciplina de Relaciones Internacionales, permitiendo incorporar al análisis factores y elementos que coadyuvan a reconstruir la política en torno a la relación de España con Oriente Medio y el Magreb en el periodo de la transición.

El tercero de los trabajos corresponde al investigador de la Universidad Autónoma de Madrid Arturo López Zapico, que analiza en su capítulo la influencia y los intereses estadounidenses durante el largo recorrido de democratización en España, y la relación previa norteamericana tanto con el aparato político del régimen franquista como con los Gobiernos de la democracia hasta finales de los años ochenta (concretamente hasta la firma en 1988 del convenio sobre cooperación en materia de defensa entre Estados Unidos y España). Con el foco del análisis puesto en la cuestión diplomática —con especial atención en el eje de discusión sobre la adhesión de España a la estructura de seguridad occidental y los pormenores internos de dicha asociación militar—, Arturo López Zapico recorre una parte importante de la bibliografía de referencia y también la más actualizada sobre las relaciones hispano-norteamericanas de la transición, que da buena cuenta, como él mismo apunta, de que el conocimiento acumulado sobre la cuestión para esta etapa “no es desdeñable”. Y sin embargo, afirma López Zapico que la mayor parte de estas investigaciones están enfocadas en la alta política, así como en cuestiones de seguridad y defensa, faltando —entre otros aspectos de esa relación bilateral— una “mayor atención a las relaciones en clave económica durante el proceso democratizador” (mejor estudiadas para el periodo dictatorial). Contribuye este capítulo a introducir el debate y la reflexión sobre la investigación en periodos menos conocidos de la relación bilateral — particularmente de la diplomática— entre España y Estados Unidos, así como a sentar algunos de los principales elementos de trabajo en esta línea para la etapa presidencial de Adolfo Suárez y los primeros gobiernos socialistas.

En el capítulo cuarto se aborda la relación entre España y los países del este de Europa; Ricardo Martín de la Guardia —Universidad de Valladolid— principia su trabajo en el final del

franquismo (concretamente con la llegada a Exteriores de López Bravo en 1969) y lo prologa hasta el final del periodo de gobierno de Felipe González, siendo este uno de los textos que más lejos llegan en el aspecto cronológico, incursionando de manera clara en los años noventa y, por tanto, mucho más allá de lo que historiográficamente conocemos como la transición española. Martín de la Guardia analiza cómo se insertó la política exterior española en el este europeo en el contexto de desarticulación del esquema de bloques previo (durante el cual España había permanecido en un segundo), y concluye que el discurso europeísta de los gobiernos de UCD y del PSOE —superado el discurso anticomunista del franquismo que había dificultado la relación hasta entonces— permitió desde mediados de los años setenta extender la red de relaciones y contactos diplomáticos con los países del este de manera rápida, y del ámbito casi exclusivo de lo comercial se dio paso a una “normalización de relaciones en todas las esferas”, para lo que “el intercambio de embajadores con la URSS en 1977 fue sin duda todo un símbolo”. Ricardo Martín de la Guardia analiza la política española de acercamiento y extensión de las relaciones bilaterales con Europa del Este iniciada durante el Gobierno de Suárez y continuada por Felipe González en el contexto de la crisis y posterior descomposición de la URSS y su sistema de dominación en el este europeo, poniendo el foco en la importancia de la actividad diplomática española desde finales de los ochenta para mantener en la agenda europea asuntos y peticiones proclives o favorables a los intereses nacionales del país, sin perjudicar ni matizar el discurso europeísta y proclive a la ampliación de la Comunidad.

Heidy Senante Berendes, investigadora de la Universidad de Alicante, desarrolla en el quinto capítulo el recorrido de España en su proceso de acercamiento, integración y consolidación de su pertenencia al ámbito europeo y, especialmente, a la Comunidad Económica Europea, después Unión Europea. El objetivo de “explicar la evolución de la relación entre España y la Unión Europea a través del análisis del contexto histórico que la enmarca” se despliega a lo largo de una ambiciosa cronología que va desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta la Crisis de 2008. Heidy Senante concluye que la voluntad europeísta de España fue una constante a lo largo del medio siglo anterior a 2008, voluntad defendida desde los diferentes gobiernos casi desde el origen de las Comunidades Europeas (aunque sin contribución en el inicio del proceso), aunque por motivos y con base en argumentos diferentes en cada una de las etapas de acercamiento e integración europea de España.

En el sexto capítulo —último del bloque de ámbito geográfico—, Adela Alija Garabito (Universidad Antonio de Nebrija) se ocupa de observar la evolución de la política exterior española hacia América Latina en el periodo ampliado de la transición democrática (1973-1986), desde el final del régimen hasta la consolidación de la integración de España en el sistema internacional occidental. La enorme dimensión espacial al que hace referencia el capítulo no permite abordar con excesivo detalle demasiados aspectos concretos de cada país, sino trabajar acerca de los rasgos generales de la política exterior, las asociaciones multilaterales y los

grandes asuntos de la agenda española compartida con la región desde el final del franquismo hasta la finalización del primer gobierno socialista, aspectos que Adela Alija resuelve de manera más que apropiada a pesar de la complejidad de la cuestión. A través de documentación de archivo, prensa, resoluciones de cumbres y organismos, discursos, memorias y otra bibliografía, Alija Garabito pone el énfasis en el conjunto y distingue las etapas que permiten estructurar cronológicamente aquellas relaciones, dotándolas además de características comunes, no sin señalar cuando procede aquellos focos en los que la política exterior española y el sistema diplomático e institucional que la ejecutó atravesaron episodios concretos de especial o singular relevancia (Chile, Cuba, Argentina, México, Centroamérica...).

Un nuevo bloque del libro —este sobre acción exterior y emigración— da inicio con el capítulo séptimo, autoría del investigador de la Universidad Complutense de Madrid Carlos Sanz Díaz; en él se analiza un actor a menudo poco estudiado cuando se trata de abordar los aspectos que sustentaron el proceso de democratización español o la inserción de España en el sistema internacional: la ciudadanía como conjunto objeto de interés y, particularmente, la migración española del periodo anterior y contemporáneo como agente relevante en el proceso de europeización español y regional de la transición. Carlos Sanz sitúa en su trabajo la movilidad española previa hacia Europa como un agente que participó de la construcción de la política exterior española durante la democratización del país, recogiendo no solo la importancia que esta tuvo para España a la hora de colaborar en la articulación de los espacios multilaterales europeos referidos a la cuestión migratoria, sino también el papel que la propia migración, desde la distancia o tras el retorno, jugó en el proceso interno de transformación sociocultural español (lo que Sanz denomina "europeización desde abajo"), dentro de un marco más amplio de "espacio social transnacional", europeo y democrático. En su trabajo, Carlos Sanz Díaz explica por qué la emigración fue un "vector de europeización y de democratización desde abajo" en la sociedad española, y señala aquellas líneas de trabajo que permitirán, en adelante, incorporar los análisis de la ciudadanía del país —y particularmente a la migración— en las interpretaciones y las explicaciones de la construcción de la política exterior española del periodo y la inserción e integración internacional de España, concretamente en Europa.

El siguiente trabajo —capítulo octavo—, y continuando con este bloque en que se analiza en el libro ese actor no gubernamental o subestatal como es la emigración, ocupa el estudio de la emigración temporera española al país vecino, Francia, durante el franquismo, y cómo este fenómeno de movilidad social puede ser considerado como un factor de transformación que condiciona las políticas gubernamentales internas y los márgenes y articulaciones de la colaboración ciudadana, la opinión pública, o la cooperación interestatal. En este texto, los coordinadores del libro —Manuel Ortiz Heras y Damián A. González Madrid, ambos de la Universidad de Castilla-La Mancha— analizan el colectivo de trabajadores agrarios eventuales o estacionales españoles; este grupo social, que los autores afirman que adolecía durante el

franquismo de una vulnerabilidad crónica —en todos los sentidos— y que quedó marginado de la práctica totalidad del sistema de protección social desplegado por el régimen, se convierte en este trabajo en un actor más del complejo proceso de modernización de la sociedad española durante la dictadura, identificando los agentes estatales y transnacionales —tanto franceses como españoles—, que condicionaron su situación y los cambios que se produjeron en estos por acción o necesidad del colectivo temporero español. Damián González y Manuel Ortiz realizan en su texto una contextualización del fenómeno migratorio, que da continuidad al trabajo desarrollado en el marco del proyecto de investigación *Ciudadanía social y construcción del Estado del bienestar; la España meridional (1963-1986)* —dirigido por Manuel Ortiz— y que establece los marcos históricos —culturales y socioeconómicos— para la reflexión e investigación sobre dicho fenómeno. Los autores recuperan para el análisis historiográfico un “sujeto colectivo relevante de nuestro pasado reciente: el migrante temporero”, y lo conectan con los mecanismos sociales que generan la capacidad de protagonizar transformaciones políticas o culturales relevantes.

En el noveno capítulo el investigador Sergio Molina García —Universidad Complutense de Madrid— aborda la diplomacia migratoria y los temporeros españoles en la vendimia francesa durante el primer gobierno socialista (1982-1986), coadyuvando así a dar una muy adecuada continuidad a los dos capítulos anteriores, facilitando la comprensión del proceso. La investigación de Sergio Molina permite bajar sobre el terreno para observar uno de los problemas concretos a que se enfrentaron los gobiernos españoles de los años ochenta —y sus pares franceses— para articular su política exterior con las necesidades socioeconómicas de su emigración temporera agraria a Francia, concretamente para la vendimia y que, según afirma el autor, “implicó a numerosos actores estatales y no estatales de ambos países y generó un estrecho vínculo transfronterizo”. El trabajo de Molina permite atisbar cómo se tejieron las redes transnacionales de la emigración temporera española en Francia entre 1982 y 1986, así como los contactos o acciones diplomáticas y gubernamentales que se produjeron entre España y Francia durante el periodo, constituyendo un excelente ejemplo de “diplomacia migratoria” en el marco de los *European studies*.

La última parte del libro, titulada *Política y Diplomacia* —capítulos décimo, undécimo y duodécimo—, constituye un ejercicio poco común en este tipo de obras: en esta, tres personas que ocuparon responsabilidades relevantes en materia de relación y política exterior de España durante ese periodo de transición ampliada que ha sido mayoritariamente objeto de análisis de los trabajos del libro, han sido invitadas a ofrecer su perspectiva y a abrir sus recuerdos sobre aquella etapa, una etapa que en sus textos abarca desde las postrimerías del franquismo hasta finales de los años noventa con la participación de España como —ya como miembro de pleno derecho de la Comunidad— en el proceso de nacimiento de la Unión Europea. Las reflexiones de estos tres protagonistas constituyen —como afirman los coordinadores de la

obra— un ejercicio de memoria que se sostiene “de forma tan deliberada como legítima sobre sus propias experiencias”, situándose por tanto “en la periferia de lo académico y científico”. Estos últimos tres capítulos, autoría de Carlos Westendorp, Daniel de Busturia y Fernando Puerto Fernández contribuyen a completar una obra que recorre una buena parte de la multiplicidad de agentes y factores que intervienen en los procesos de democratización de las estructuras, los actores individuales y colectivos, o la institucionalidad de la dimensión exterior. Estas tres contribuciones —cada una a su manera— sirven a la tarea de dibujar con trazos muy personales lo que fue esa transición exterior española por boca de sus muchos protagonistas, que la vivieron en primera persona y que hicieron parte de los sistemas y organismos de colaboración y negociación implicados, resultando un retrato de aquel periodo por momentos mucho más vivo que el frío análisis de una investigación, aunque también por ello más dependiente de la manera en que se construyó la memoria procesual de aquellos acontecimientos en estos actores. Sin embargo, los tres textos se tornan de excepcional interés para el conocimiento en la materia que aborda el libro, y aúnan también un incuestionable valor como fuente para investigaciones en el futuro.

Aunque cada vez disponemos de un acervo más diverso y completo de textos sobre la cuestión, la transición exterior de la política española aun adolece de una cierta dilación con respecto a las investigaciones y los estudios sobre elementos internos de este periodo (algo por otra parte común a la mayoría de los episodios de la historia del país). La obra *La transición exterior*, coordinada por Manuel Ortiz Heras y Damián González Madrid, contribuye de manera más que satisfactoria al objetivo de consolidar avances, ocupar algunos de sus vacíos, abrir nuevas líneas de investigación, e instalar nuevos debates y reflexiones sobre la cuestión. Lo hace, además, en esa transición *ampliada* que va desde 1975 hasta 1986 —en incluso más allá, y más acá, según cada capítulo—, horquilla cronológica que permite analizar y explicar con mayor concreción el desarrollo casi completo, en su dimensión exterior, de las transformaciones políticas, económicas y culturales de una España en transición democrática que, como bien reflejan la mayor parte de los textos de esta obra, se prolongó con claridad durante buena parte también de los años ochenta del siglo XX.