

ESTUDIOS

DIPLOMACIA Y DEFENSA EN LA POLÍTICA EXTERIOR ESPAÑOLA

Por JOSE RAMON ALONSO

Hace casi exactamente doscientos años, España se embarcaba—y nunca mejor dicho, porque la guerra sería sobre todo marítima—en una de las aventuras diplomáticas y estratégicas de mayor importancia en la historia moderna: después de haber reclamado de Inglaterra que ésta reconociese la independencia de las trece colonias que más tarde formarían los Estados Unidos, concluía con Francia un Tratado secreto el 12 de abril de 1779, y un mes más tarde, y en signo de rompimiento, retirábamos a nuestro embajador en Londres, duque de Almodóvar, que, por cierto, aprovechó su paso por París para pelearse con el irascible conde de Aranda, lo cual era, dado el carácter del ilustre conde, cosa facilísima. España había exigido de Inglaterra la independencia de las trece colonias, y en el Tratado con Francia ambas naciones se comprometían a no retirarse de la guerra hasta que Gibraltar hubiera sido reconquistado a los ingleses.

Todo esto, visto hoy, parece excelente, pues nos cupo el honor de participar en aquella guerra que dio la independencia a Norteamérica, e incluso más tarde nos negamos a retirarnos de la contienda aunque Inglaterra nos ofreció Gibraltar..., lo cual fue, por cierto, una gran ocasión perdida. Cuatro años más tarde, en 1783, se firmaba la primera Paz de Versalles, que era el acta de nacimiento de Norteamérica como un país libre. En aquella aventura, España sepultó millones, regimientos y navíos. Ganó la Florida, que se perdería cuatro décadas después, para mayor engrandecimiento de un poder creciente: el de los Estados Unidos.

Fue un gran momento en nuestra diplomacia, pero de hecho su ocaso, porque poco más tarde, y muerto Carlos III en 1788, el conde de Floridablanca se retiraría de los asuntos públicos y caería la go-

ber nación del reino en aquel mozo inexperto que era Manuel Godoy, a quien los reyes llamarían «nuestro único amigo». España era más fuerte y más grande de cuanto lo había sido en ningún otro momento del siglo XVIII, porque tenía militarmente hablando los medios de su política. No llegaba a los 100 regimientos, 100 escuadrones y 100 navíos que recomendara un famoso ministro, pero nos aproximábamos a tal cifra contando con las guarniciones de Ultramar, dispersas desde California hasta Buenos Aires y desde los presidios de Italia hasta el Perú y Filipinas. Sin embargo, lo que habíamos sembrado era el futuro de nuestras desdichas, pues por razones que ningún historiador ha logrado aclarar plenamente, al tiempo que se luchaba por los Estados Unidos no se reconocía oficialmente su independencia, e Inglaterra nos hizo el regalo envenenado de dar a sus antiguas colonias la frontera del Missisipi, teniendo por el Norte la del Canadá y por el Sur la de las dos Floridas, que nos eran devueltas en Versalles lo mismo que veinte años antes Luis XV cediera a España la Luisiana, o sea el Valle del Missisipi.

Desde el principio esto nos ponía en un abierto conflicto de fronteras con los nuevos Estados Unidos, que extendidos teóricamente primero y después en la práctica hasta el Missisipi, nos disputaban el dominio de tan enorme y caudaloso río. De aquella guerra vino que no recuperásemos Gibraltar, lo cual siguió dejándonos soberanos a medias en el Estrecho y con una espina extranjera clavada en nuestra carne, al tiempo que no habiendo reconocido a Norteamérica ni sus límites, ganábamos al otro lado del océano un nuevo y poderoso enemigo. Quien lo advirtió y peleó sobre los mapas fue Aranda, pero se le hizo poquísimo caso porque la paz era necesaria para todos y en fin de cuentas al lado del caudaloso Manzanares contaba muy poco el enorme Missisipi.

Así fue como dieron comienzo nuestros extravíos, pues en el momento de mayor gloria y poderío equivocábamos el camino. Porque, una de dos: o se reconocía a Norteamérica y se le daban unos límites razonables, que eran los del gran río, o haber peleado por su libertad carecía plenamente de sentido. Se hizo mal lo uno y lo otro y se consumió ante Gibraltar —entonces convertido en «el asunto exterior»— el poder militar que pudo haberse empleado con mucho más éxito en otro sitio. Porque Gibraltar no se ganaba tomándolo por asalto, sino sacudiendo el poderío de Inglaterra en sus momentos de crisis.

Todo esto hace que entremos con muy mal pie en la diplomacia de finales del siglo XVIII, y que ya nunca nos recuperemos de los

errores cometidos. Enemigos de Inglaterra porque estábamos bien a cubierto por el Pacto de Familia, la Revolución francesa nos dejó diplomáticamente compuestos y sin novia; nos encontramos algo más tarde ante la humillación de Nootka (en la actual y canadiense isla de Vancouver) y en la Paz de Basilea, que hizo por cierto Príncipe de la Paz a Godoy, perdimos, entregándola a Francia, la parte oriental de la isla de Santo Domingo. Más todavía, caíamos necesariamente en un *renversement* de las alianzas, pues abandonábamos la que habíamos hecho con Inglaterra y nos uníamos a Francia, más por necesidad inmediata que por otro motivo. Ante la tormenta de la Revolución francesa no fuimos los más infortunados, pues no perdimos ni un metro cuadrado en los Pirineos, mientras que Prusia y Austria perdían la orilla izquierda del Rin y Bélgica se convertía en parte de Francia. Salíamos incluso demasiado bien librados de la tormenta, a la cual aún quedaban, hasta las paces de Viena, algo más de veinte años de vida. Ante la fuerza de la revolución nos sentimos impotentes, como después ante la diplomacia de Napoleón, que hizo temblar a todo el mundo en el naciente siglo xix.

Aún teníamos buenos diplomáticos y no malos políticos, pues Godoy no fue ni un monstruo ni un genio, y ante Napoleón resultó ser más importante y astuto que siglo y medio después Mussolini ante Hitler. Pero no se juega en vano contra la adversidad y contra el destino, y la invasión francesa de 1807—porque comenzó en 1807, aunque el 2 de mayo fuese al año siguiente—rompió con todas las tradiciones y con todos los equilibrios. Francia se jugó su futuro y Napoleón su gloria en las campañas de España y de Rusia, pero nosotros salimos mal librados de los hechos gloriosos de la independencia, que dejaron a España casi destruida. Lo que para los prusianos fue provisionalmente la batalla de Valmy en 1792, para nosotros lo fue el desastre de Trafalgar en 1805, porque un ejército se rehace, pero un poder naval difícilmente se recupera cuando ha sido destruido. Y cuando quedamos sin poder militar nos encontramos, al tiempo, sin diplomacia posible. Tardamos bastante en comprender que un país tiene que limitarse a la política de sus medios cuando no tiene militarmente los medios de su política. Al faltar esos medios nos quedamos sin diplomacia, en el más amplio sentido del término, aunque tuviésemos diplomáticos personalmente tan hábiles como en los tiempos de Carlos III o de Felipe V.

Desde entonces, y no sólo por culpa de Godoy, que acaso no pudo realizar otras cosas que las que hizo, la defensa y la diplomacia española entraron en abierta crisis. Francia, ni siquiera la de Luis XVIII,

no tenía que guardarnos consideración alguna por haberla combatido, Inglaterra nos dejó abandonados en las guerras civiles de Iberoamérica y Norteamérica nos hizo pagar muy caro el no haberla reconocido hasta los Tratados que llevan el nombre de Pinckney-Godoy en 1795, después del fracaso de las negociaciones de Gardoqui en 1786, aunque de éstos resultase algo muy importante hoy, y es que la Constitución americana de 1787 requiere para la aprobación de los tratados una mayoría de dos tercios, y no como en casi todas partes la mayoría simple. Por fin —¡y ya era hora!— cedimos a la libre navegación de los americanos por el Missisipi, aunque, por cierto, el propio Godoy años más tarde dio toda la Luisiana a Francia, que, a su vez, la vendió casi *ipso facto* a los Estados Unidos.

No ganamos el afecto de Norteamérica, antes su desconfianza, y perdimos a cambio de nada unos tres millones de kilómetros cuadrados, aunque su posesión fuese más teórica que efectiva. La compra de la Luisiana —que España dio por nada— proporcionó a Norteamérica no sólo la primera gran expansión de su historia, sino el origen de futuras reclamaciones territoriales. Hasta que llegamos al Tratado de 1819, negociado por el marqués de Casa Irujo, abuelo de los futuros duques de Alba. Y conste que no hay reproche hacia el ministro en Washington que llevó aquel tristísimo negocio, porque nuestras Floridas estaban ocupadas por los americanos desde mucho antes, y lo único que conservábamos era la ciudad de San Agustín y su bellissimo castillo.

Cuando por vez primera visité aquella ciudad y las piedras de su fortaleza, sentí la inmensa emoción que causa la España perdida. Es la nostalgia de un imperio que fue y no es que hoy se siente ante El Morro de La Habana, o en San Juan de Ulúa, o en El Callao, o en Cartagena de Indias. No había en San Agustín más de 200 soldados españoles cuando entregamos la fortaleza, y no llegaban a 500 en Nueva Orleans contando con las milicias. ¿Qué íbamos a conservar si la Defensa Nacional era una entelequia y no teníamos ni regimientos ni navíos? Lo más grave es que Norteamérica nada nos ha agradecido de aquel tremendo expolio, causado por nuestra debilidad y nuestra desidia. Aún quedaba por perderse lo que heredaría Méjico, y que era un tercio de la actual Norteamérica, desde el Missisipi hasta el paralelo 42, con California incluida. Pero eso es ya otra historia que pertenece a la época del imperialismo. En política, el débil era, entonces como hoy, una oveja esperando al carnicero que la mate y la descuartice.

Por eso cuando se dice que no hemos tenido diplomacia desde el Congreso de Viena se olvida que, ¡ay!, desde mucho antes ya la habíamos perdido, y que uno de los grandes culpables fue Fernando VII, que al firmar el Tratado de Valençay traicionó la causa que su pueblo había defendido con heroísmo desde mayo de 1808, y nos llevó así al Congreso de Viena sin otra reivindicación que la restitución del Reino de Toscana, que ni nos interesaba ni obtuvimos. Ya estábamos desde 1810 en guerra en toda Suramérica, y nuestra debilidad militar nos llevó a poder enviar a aquel continente muy poco más de los 15.000 soldados de la expedición de Morillo, y vistas retrospectivamente las cosas acaso haya sido bueno que la expedición preparada en torno a Cádiz en 1820 jamás saliese de su destino, porque la independencia de los pueblos hispánicos era a la larga un fenómeno inevitable y previsible.

Morillo volvió cargado de gloria, pero reclamando de un Estado en ruina sus pagas atrasadas. Aún conservábamos Cuba, Puerto Rico y las Filipinas, lo cual nos costaba en dinero un Potosí, sin que nos diese apenas ningún beneficio. El primer imperio español fue el grande, que se perdió en Ayacucho, en una batalla donde se pactó la derrota porque el Perú ya estaba perdido. El segundo, más chico, se liquidaría en la tristísima aventura de 1898, y el tercero—el más pequeño—caería a pedazos y como a plazos desde 1956 hasta 1975. En la primera fecha nos retiramos de Marruecos y en la última del Sáhara. Concluía, al mismo tiempo, la era del colonialismo.

Sin embargo, por esos retazos de un imperio, la diplomacia española luchó a fondo, aunque sin ventura, desde 1824 hasta 1975, empleando siglo y medio en aplazar el desenlace inevitable de algo que otros imperios sufrieron también, pero con mejor suerte, porque Inglaterra no peleó por la India, y si Francia lo hizo por Indochina y Argelia, supo retirarse a tiempo cuando sus gobernantes vieron, con clarividencia que las más veces faltó a los nuestros, que pugnan por una causa perdida. Curioso es que el final inevitable que vieron los militares—Martínez Campos ya auguraba en 1878 la pérdida de Cuba, anticipándose en veinte años al Desastre—, no lo vieran nuestros políticos, y los diplomáticos tuviesen que humillarse, porque su triste y a veces glorioso deber es seguir las erróneas cuando no funestas instrucciones recibidas. Los pocos soldados españoles supervivientes de Ayacucho fueron inhumanamente trasladados a Manila, y ya se sabe cómo regresaban, temblando de tuberculosis o de malaria, los que en 1898 volvían desde Cuba y las Filipinas. ¿Cómo podía defenderse, sin escuadra, lo que sólo con una gran fuerza

JOSÉ RAMÓN ALONSO

naval podía ser conservado, aunque al final fuese inevitable una concesión política. Ejército y diplomacia lucharon con denuedo para aplazar lo inevitable, que no resolvieron políticos ciegos cuando aún la negociación o el arreglo eran posibles. Una pluma militar, la del conde de Cheste, vio claro el problema cuando promediaba el siglo XIX:

*Yo no sé cómo evitar
a nuestro honor militar
tan espantoso naufragio.
Si al menos la autonomía,
si algo como el Canadá
aceptasen los de allá,
yo se lo concedería.*

Fue demasiado tarde cuando se dio la autonomía en 1897, después de haber tenido a las últimas grandes provincias de Ultramar relegadas de tal manera que cuando teóricamente elegían diputados, éstos eran cuneros designados desde Madrid—fue el caso de Galdós—o sólo representaban a los grandes intereses azucareros o esclavistas. No es que aquellas provincias lo fuesen de explotación, porque nos costaban mucho y no daban nada más que preocupaciones y sinsabores, pero no se supo hacer Comunidad de Naciones de lo que siempre se consideró como provincias. ¿Qué como las mantuvimos? Por constantes equilibrios y naturalmente mediante el apoyo diplomático de una Inglaterra que no tenía excesivo interés en el crecimiento o potencia de los Estados Unidos. Bien se recuerda aquel famoso cartel que apareció en el Palacio de Buenavista, residencia de Espartero, cuando en las casas del otro lado de la calle de Alcalá, alquiladas por los marqueses de Casa Riera—los abuelos de la Reina Fabiola de Bélgica—, vivía el embajador de Inglaterra. El conocidísimo cartel decía:

*En esta casa
habita el Regente,
pero el que nos rige
vive en la de enfrente.*

Ya habíamos entrado en el círculo fatal de nuestras guerras civiles, la primera de las cuales fue, dígame lo que se quiera, la de 1808, seguida por la de 1823, y luego por la carlista de 1833, que por no sabemos qué extraña manía los historiadores llaman siempre «la primera» cuando en realidad fue la tercera y ya nos habíamos ha-

tido el cobre primero entre patriotas y afrancesados, después entre liberales y absolutistas, como más tarde entre carlistas y cristinos, para acabar en la sexta de nuestras guerras civiles entre 1930 y 1939, conflicto de cuyas últimas consecuencias estamos ahora saliendo más bien librados de lo que solíamos. ¿Qué diplomacia podíamos tener cuando el ejército estaba siempre empleado en las guerras coloniales o en las civiles, la Marina casi nunca levantaba cabeza y los ministros de Estado solían durar seis meses en el cargo, al tiempo que sólo en los cien años del siglo XIX tuvimos 197 ministros de la Guerra y otros tantos de Marina?

En cuanto a que hayamos tenido casi una decena de constituciones no es cosa tan grave como parece, sino el cambio de regímenes, de gobernantes, de partidos, de sistemas de ministros... Francia ha tenido desde su gran revolución hasta 1959 doce constituciones, y se porta perfectamente. No son las Constituciones las que debilitan, aunque se haya usado demasiado ese argumento. Lo que anemiza a las naciones es no saber tener buenos gobernantes, ni ejército, ni marina, ni menos aún diplomacia, porque esto último depende de lo primero. Estar siempre defendiendo situaciones políticas contradictorias y no una política de Estado, es lo que ha debilitado a nuestra diplomacia desde Godoy hasta José María de Areilza. Siempre a la defensiva desde 1783 hasta el Polisario; eso es lo que aniquila.

Claro que las espadas podrán decir que nos faltó una diplomacia, al tiempo que los hombres del espadín y del tricornio podrán afirmar con no menos razón que nos faltó casi siempre una política de defensa. Hemos tenido todo lo más una política militar, con serios y después frustrados intentos desde Cassola hasta Manuel Azaña y Rodríguez-Sahagún. Sin una política de Defensa, es decir, sin una política nacional concreta y coherente, los diplomáticos apenas pueden hacer otra cosa que ir vegetando en sus puestos. Tuvimos una defensa y una diplomacia algo estables en los años finales de Fernando VII, pero todo quebró cuando entramos en el círculo infernal de las guerras civiles y nos convertimos en casi casi un protectorado de algunas grandes naciones extranjeras.

Francia e Inglaterra han rivalizado en su influencia en nuestro país a lo largo de todo el siglo XIX y buena parte del XX —por lo menos hasta 1945— y de esto salimos en 1953 lanzándonos en los brazos de los Estados Unidos, no tanto por voluntad de encontrar una política como por haber sido entonces los únicos brazos que se nos tendieron en momentos difíciles. Los demás nos soportaban alzando las cejas, y momento hubo en la plenitud del siglo XIX en que fue preciso ni más ni

menos que poner en la frontera al embajador de Inglaterra. Que no era otro que Mr. Lytton Bullwer, que seguía más que al pie de la letra las instrucciones de Lord Palmerston. Nunca, desde Luciano Bonaparte, había sido tan insolente la conducta de un embajador en España. Hasta Sir Samuel Hoare, casi un siglo más tarde, no se conocería un embajador en tal manera exagerado y atrabiliario. Un suceso semejante pero a la inversa, ocurre en 1898, cuando en Washington el ministro Dupuy de Lôme escribió una carta desdichada que le costó el cese. Pero no hay que comparar el intervencionismo de unos con lo que fue simplemente una ligereza epistolar.

Y así llegamos a este siglo, una vez más sin escuadra y sin ejército, porque ni lo uno ni lo otro teníamos en 1899 ni cuando entramos en los albores de nuestro ahora muy avanzado siglo xx. La marina había simplemente desaparecido, pues nos quedaban el viejo acorazado «Pelayo» y otros 37 buques incluyendo la chalupa «Perla», y el ejército, que sólo contaba con 80.000 hombres al comienzo de 1901, tenía en activo a 499 generales, 600 coroneles y 24.000 jefes y oficiales, consecuencia todo ello de muchos años de campañas coloniales. ¿Con un solo viejo acorazado y 72 hombres por cada general o coronel—peor aún, tres hombres por jefe y oficial—, cuáles podían ser los horizontes de nuestra Diplomacia y de nuestra Defensa?

Sin embargo, este pueblo español iba a hacer en poco más de un cuarto de siglo lo que puede considerarse como un milagro. Tras no pocos reveses y desventuras, y la de Annual no fue la menor, España había vuelto a ser una respetable potencia de segundo orden al concluir el reinado de Alfonso XIII, que había logrado en 1927 la paz con victoria en Marruecos, contaba con un ejército coherente de poco más de 100.000 hombres con 14.000 oficiales—muchos aún, pero la mitad que en 1900—, y en Marina disponía de dos acorazados y un número razonable de cruceros y destructores, que daban a España la sexta flota del mundo, entonces más importante que la envejecida de Rusia y la renaciente de Alemania. Es un momento relativamente óptimo de la vida española que viene a coincidir en el mundo intelectual con una Edad de Plata. El intuido misticismo de una España grande vagaba entonces por la mente de los poetas, que anunciaban:

*Una España implacable y redentora,
España que alborea
con un hacha en la mano vengadora.
España de la rabia y de la idea*

Pero ¡ay!, aquella España que en 1931 proclama la República está cinco años más tarde en guerra civil, y con ella en uno de los momentos más dramáticos de su existencia desde 1808. La defensa, que algo había renacido, y la diplomacia, que en ocasiones galleaba, se emplean en el enorme drama de la Guerra de los Mil Días, y España vuelve a ser, como diría también Machado:

*... un trozo de planeta
por donde cruza errante la sombra de Cain.*

Cada una de nuestras guerras civiles la pagamos con la pérdida al mismo tiempo de la potencia y de la diplomacia, porque «la flor de la guerra civil es estéril», como ya escribía el poeta árabe-español Ibn Hazm en la Córdoba califal del siglo ix. Y sin embargo, seis guerras civiles en poco más de un siglo, un centenar largo de gobiernos y un millar no menos largo de ministros, no han conseguido postrar las energías del pueblo español. Pronto renace, si la Nación es capaz de concordia, y entra con nuevo espíritu en los problemas de su defensa y en la política internacional. El pasado ha muerto, el futuro está por escribir. Volvamos por tanto al presente del acontecer nacional.

* * *

Si hacia el pasado se impone un cierto y temperado pesimismo —aquel que dominó con impulso renovador y patriótico a la generación de 1898—, el presente se ofrece de forma radicalmente distinta al observador. No quiere ser este comentarista un agorero de desdichas, ni hemos de pensar que porque las cosas hayan ido mal en el pasado, y nos quedásemos sin diplomacia y sin defensa desde el ocaso del siglo xviii, nos sea imposible salir del círculo vicioso de la impotencia o de la incoherencia nacional. Un ministro francés de Asuntos Exteriores, Louis de Guiringaud, decía en el Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional —lo que en España es el CESEDEN, al cual he tenido el honor de pertenecer— «que una política exterior resulta de tres opciones clave: la exigencia de la independencia nacional, fundada en la autonomía de la defensa; la fidelidad a las solidaridades internacionales y la voluntad de asumir nuestras responsabilidades y de aceptar los desafíos del mundo presente»:

¿Es capaz España de todo esto? Nuestra independencia nacional no parece sojuzgada por nadie, como no sea por nosotros mismos, y aunque la autonomía de nuestra defensa sea aún sólo relativa, pues disponemos de la política de nuestros medios pero no todavía de los

medios de nuestra política, sentimos fidelidad por las solidaridades internacionales, asumimos nuestras responsabilidades y aceptamos —¿qué remedio nos queda!— los desafíos del mundo actual. Pero, ¿cuál es nuestra defensa y cuáles son los desafíos a los que tenemos que hacer frente? ¿Somos capaces de las opciones precisas y de salir del avispero en que nos sume nuestra posición sobre el planeta y los conflictos que nos rodean?

La primera certidumbre es que sin independencia de nuestros medios militares, no hay independencia política posible. Hemos de aceptar la certidumbre de que mientras nuestro potencial ha crecido —éramos, o somos todavía, la décima potencia industrial del mundo— nuestra industria militar había decaído de tal forma en los últimos años que necesitábamos recurrir en todo armamento sofisticado a las importaciones, pues sólo éramos capaces de dotar de material ligero a nuestros ejércitos. No fabricamos aviones de combate, comenzamos a hacer carros con licencias extranjeras —los famosos «AMX» franceses—, y en la Marina estamos levantándonos tras una profundísima postración que duró hasta el comienzo de la década de los sesenta. Ciertamente es que en 1980 nuestros astilleros están parados cuando la Marina necesita barcos, que la industria del automóvil no produce los vehículos blindados que precisan las Fuerzas Armadas, y que en materia de industria aérea la que tenemos es endeble y no vamos más allá de los aviones de entrenamiento, transporte ligero y observación. No poseemos una industria militar propiamente dicha, y esa será una de las prioridades de la década que va a dar comienzo. Con esas deficiencias, que sólo se remedian a largo plazo, la independencia de nuestros recursos militares aún no existe. Todavía somos, por desdicha, importadores de todo material estratégico de calidad. El gran desarrollo civil no fue paralelo, sino asimétrico, al desarrollo militar. Puede hablarse de una gran miseria del Ejército, no remediada hasta los últimos años.

Nos falta pues la primera cadena del eslabón, que es una Defensa lograda con medios propios, aunque hoy, y excepto algunas grandes superpotencias, casi todos los países son dependientes en alguna forma de los grandes exportadores de material militar. Pero, ¿acaso Israel no ha conseguido en buena parte crear una industria militar, y es una potencia industrial muy inferior a la nuestra? ¿Acaso no se ha dicho y escrito que podríamos ser potencia atómica de haberlo deseado? ¿Acaso también no nos sentimos cortejados por las grandes alianzas y especialmente desde la OTAN? Ya no somos pueblo a la deriva, aunque cause cierto desconsuelo el modesto, cuando no ínfimo,

nivel de nuestras luchas políticas internas. La democracia parece siempre dividirnos más que unirnos, y se echa en falta un grande y resuelto espíritu en el conjunto de la nación. Volvemos a «no acertar la mano con la herida», por lo menos en el mundo civil. El castrense, por fortuna, parece estar intacto en su espíritu y en su disciplina.

Sin embargo, es necesario elevarse sobre todo pesimismo porque ninguno de nuestros males —partidismo, delincuencia, terrorismo, regionalismo, incluso agrio separatismo—, es desconocido en grandes naciones próximas, como Francia, Inglaterra, Canadá, Alemania o Italia. Cada región europea tiene hoy como horizonte el de sus propios campanarios, y al tiempo que se va procediendo a una futura organización federal de la Europa del Oeste, movida por los grandes intereses económicos creados en torno al Mercado Común, se echa de menos un ideal colectivo que encuadre a los hombres de Europa en algo más que sus egoísmos mercantiles. Hace ya más de cuarenta años, decía el conde de Keyserling que «todo anuncia que un orden europeo se establecerá». Pero lo que asoma es la organización de los intereses, mientras que están ausentes los ideales que, o propios o impuestos, mueven a las naciones del Este en torno a la nueva fe del marxismo, y a las islámicas en un «revival» de la fe coránica que contrasta con el laxismo de los países cristianos sobre todo después —y esto no es crítica, es afirmación— del Concilio Vaticano II, que sin mudar en nada la fe ha roto aquella gran disciplina planetaria que emanaba de la Sede romana.

Claro que no se trata ni de imponer ni menos aún de inventar nuevos nacionalismos, sobre todo supernacionales y sin substancia popular. «Sólo es bueno para una nación —afirmaba Goethe— lo que ha salido de su seno mismo.» Europa se hará porque es un imperativo de nuestro tiempo, salvo algún cataclismo. Oscilamos entre una construcción europea o el suicidio colectivo. Es el ser o el no ser de Europa lo que está jugando desde 1948, cuando se crea la OEEC u «Organización Europea de Cooperación Económica», seguida el 4 de abril de 1949 por la OTAN u «Organización del Tratado del Atlántico Norte», y nueve años después, en 1958, por el Mercado Común Europeo. Con dudas y flaquezas, con pasos atrás muchas veces, lo que avanza es una Europa posible que encuentra un lugar al sol entre Rusia y los Estados Unidos, los dos grandes vencedores de la II Guerra Mundial. Es un nuevo genio europeo el que tiene que substituir a lo que murió entonces, que era la hegemonía. Todo un mundo se hundió y es preciso construir otro desde las ruinas.

En este nuevo orden europeo, ¿cuál puede o debe ser el papel de España, país europeo por excelencia, que desde 1962 está sentada a las puertas del Mercado Común como si fuesen las puertas de Canosa, esperando que se nos abran, pero sabiendo antaño como ahora que esto es superlativamente difícil? La Europa de los financieros no se ha abierto aún para las naciones pobres del Mediterráneo o del Atlántico —no olvidemos la existencia de Portugal— por lo menos hasta que cambiaron sus regímenes. Grecia ve hundirse el sistema de los coroneles el 24 de julio de 1974, con la llegada al poder de Constantino Caramanlis; en Lisboa el Ejército toma el poder el 25 de abril de 1975 en la tan famosa como frustrada «revolución de los claveles» —en realidad en el vecino Portugal el ejército ha tenido siempre el poder desde el primer tercio del siglo XIX—, y en España el sistema cambia sin prisa pero sin pausa, desde el 20 de noviembre de 1975, y en forma acelerada desde julio de 1976, con la paulatina reforma política que conduce del carisma franquista a la monarquía parlamentaria, ratificada por el referéndum que aprueba la Constitución de 1978. Excepto en Albania y en Yugoslavia, no quedan dictaduras en el sur del continente europeo.

Sin embargo seguimos esperando, unas veces con impaciencia, otras con contenida cólera, cuando Europa aplaza casi indefinidamente el ingreso de las nuevas naciones democráticas que son Grecia y Portugal, y va dando largas «ad kalendas graecas» a la petición española, que admitida en principio ve siempre alejarse la plena integración, para la cual ha fijado diez años uno de nuestros valedores —digámoslo así—, que es Valéry Giscard D'Estaing. Esto aplazaría nuestra integración plena por lo menos para 1990, es decir, para veintiocho años después de haberse abierto las primeras negociaciones en 1962. Casi treinta años esperando, parece un plazo más que razonable antes para la paciencia de un país, ahora para la imagen de un régimen.

Lo que sucede es que antaño no podíamos ingresar porque no éramos democráticos, y ahora que ya lo somos tampoco ingresamos porque podemos romper el difícil equilibrio agrícola del Mercado Común. ¿Que se trata de ampliar ese Mercado hacia el Mediterráneo? Desde luego, y coincidiendo con el deseo alemán y el interés francés, ya que de las nueve capitales de la Comunidad, siete se encuentran al norte de París. El Mediterráneo aparece como una zona de crisis permanente, con cuatro guerras árabe-israelíes en 1948, 1956, 1967 y 1973, la expedición franco-británica de 1956, el desembarco americano en el Líbano de 1958 y la intervención inglesa en Jordania en

el mismo año, las crisis de Chipre y su prolongación greco-turca de 1970, los enfrentamientos egipcio-libios, la nueva crisis provocada por la paz entre Egipto e Israel, el gran contencioso argelino marroquí sobre el Sáhara Occidental... y tantas cosas más. El Mediterráneo es un avispero, por el cual, y además de todo lo anterior, se pasean la VI Flota americana y la «Eskadra» soviética, espectacularmente desarrollada bajo la égida del fallecido almirante Gorchkof. A los 16 países ribereños del Mediterráneo hay que agregar las banderas USA y soviética, ambas garantizando un equilibrio precario, pero equilibrio al fin. Dos imperialismos frente a frente, que pasean sus cohetes atómicos y sus banderas entre Suez y Gibraltar.

Nosotros, españoles, ¿qué significamos en todo esto? Si volvemos al axioma de que «ser independientes es ante todo estar en condiciones de asegurar por nosotros mismos la defensa del país», todavía muy poco, porque somos militarmente débiles en 1980 y basta aún con un examen de las páginas correspondientes del «Military Balance» para medir el relativo abismo de nuestra debilidad, unido al tiempo a una posición estratégica excepcional, con una península que cierra la entrada del Mediterráneo y dos grandes archipiélagos que son otros tantos gigantescos portaviones... para los cuales sólo nos faltan los aviones modernos que reclama una defensa integrada. No tenemos los medios de nuestra estrategia y hemos de limitarnos por el momento a la estrategia de nuestros medios, bastante más modesta de cuanto podríamos desear. Tenemos una organización militar todavía deficiente, que se está perfeccionando rápidamente, pero que se encuentra aún lejos de su meta. ¿Integrarnos cuanto antes en el Pacto del Atlántico? De cierta forma lo estamos ya a través de los Tratados con Norteamérica, repetidamente suscritos desde 1953.

Pero ¡cuidado!, y no confundamos la potencia de una alianza con lo que podríamos llamar «prostitución estratégica», que consiste en alquilar, ceder o arrendar a un aliado poderoso una parte de nuestro suelo nacional. Pudiera suceder que no fuéramos más fuertes, sino más débiles, precisamente porque la confianza en el gran aliado nos hizo durante mucho tiempo descuidar nuestra propia defensa nacional, y limitar sus medios al mínimo esencial. Una paradójica razón de la debilidad crónica de nuestras Fuerzas Armadas, estriba precisamente en los acuerdos hispano-norteamericanos de 1953. «Que nos defiendan ellos», se vino a decir por parte de quienes tenían los cordones de la Hacienda Pública, y así podían regatear en el presupuesto de Defensa casi —no olvidemos nuestros años sesenta— hasta la inexis-

tencia de una fuerza española propia capaz de garantizar la supervivencia nacional.

Que esto se va remediando ahora es evidente, con un superministerio que está en la vicepresidencia primera del Gobierno, con un Ministerio de Defensa entregado a un buen político civil y encargado de lograr los medios materiales, y los tres Estados Mayores de los Ejércitos velando por la perfección de la línea de mando y por el «estar en forma» de las Fuerzas Armadas al menos en un límite que nos permita no sólo la supervivencia, sino una presencia algo más intensa en el escenario internacional. Defensa y diplomacia se interpenetran una vez más, porque sin una fuerza propia la tarea del diplomático queda casi entregada a la inanidad. Ante las cancillerías del mundo, y pese a ciertas apariencias—nos engañábamos de buena voluntad a nosotros mismos—, antaño sólo podíamos mendigar. Para los unos éramos sólo los aliados segundones de Norteamérica, y para otros, militarmente hablando, unos pobres de solemnidad. No olvidemos aquellos brillantísimos desfiles anuales por la Castellana de Madrid, donde, aparte de la buena instrucción y la disciplina, las unidades sólo podían exhibir la chatarra de segunda mano que nos facilitaban los amigos de Washington. No llegamos a ser un país satélite, pero bordeamos algunas veces el triste fenómeno de la satelización.

Que esto era así se sabía en ciertos altos organismos del país, y creo que fue desde el CESEDEN donde algunos pocos militares y civiles tuvieron el coraje de decirlo desde los tiempos en que dirigía el Centro de Estudios Superiores de la Defensa el general Díez-Alegría, mi admirado maestro, torpemente cesado un día al parecer porque tuvo la osadía—si aquello fue osadía—de entrevistarse con el jefe de Estado de un país del Este, Nicolás Ceaucescu. Fuimos conscientes de nuestra miseria castrense, encajada con heroísmo silencioso por nuestro cuerpo militar, que se sabía sacrificado, cuando no postergado, por los fines proclamados de un imprescindible desarrollo civil.

En 1950 TODO nuestro presupuesto de Defensa era de 5.612 millones de pesetas—unos 80 millones de dólares al cambio libre—, con lo cual se llegaba justamente a pagar los haberes del personal militar. Y en 1968 el mismo presupuesto global se elevaba a 42.000 millones de pesetas, o sea 600 millones de dólares. A tan bajo lugar habíamos llegado en nuestra Defensa Nacional.

Claro es que nuestra potencia diplomática—si puede emplearse tal expresión—, debía correr pareja con la militar, y sin embargo nuestros diplomáticos hicieron el milagro de que no fuese así, porque se

olvidaba nuestra inopia defensiva ante el lugar privilegiado que España ocupa en el planeta, y porque en fin de cuentas formamos parte de un cuerpo internacional iberoamericano de 300 millones de hispanoparlantes, el más grande en el planeta después del chino y del inglés. Así pudimos ejercer un papel modesto pero digno en los tiempos tormentosos de Alberto Martín Artajo, y después en los casi increíbles de Fernando María Castiella, y más tarde con cuantos les han sucedido—a veces demasiado rápidamente—sin que tuviésemos otro poder efectivo que el de la persuasión. Claro que al final y ya en tiempos de máxima postración, acabó en llamas alguna de nuestras embajadas y no quedó cristal sano en nuestros consulados, convertidos en campo de Agramante del apasionamiento internacional. Cierto es que también han sido apedreadas algunas embajadas americanas, y secuestrados los embajadores y los súbditos de diversos países. Sirvanos de consuelo recordar que no fuimos los únicos agraviados en el concierto internacional. Tener la bomba atómica no elimina totalmente las pedradas del coche de un embajador.

Sin embargo, el equilibrio, la simbiosis entre defensa y diplomacia, son un hecho indiscutible, y ha sido también Guiringaud—un ministro de Asuntos Exteriores francés cesado por haber dicho más de una verdad—quien proclamó en el Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional que «el militar y el diplomático deben más que nunca cooperar estrechamente para que la doctrina de la defensa se integre en la estrategia política del país». Aunque aún no hemos llegado a tanto, la presencia de diplomáticos y de militares en altos centros de estudios castrenses ya se ha convertido en un hecho normal, y se intercambian puntos de vista sobre defensa y diplomacia en el más alto nivel. Diríamos que el ministro de Asuntos Exteriores es el ejecutor de la gran estrategia del país, y que la doctrina de la defensa y la política exterior han de estar tan estrechamente asociadas que no pueden vivir la una sin la otra, pues quedarían como vacías de un contenido esencial.

Siempre han sido *les gros bataillons* los que han asegurado los éxitos diplomáticos más importantes, y no olvidemos por ejemplo la función de los regimientos de paracaidistas legionarios en la diplomacia francesa en Africa, tanto al norte como al sur del Ecuador. Si alguna vez la fuerza ha fracasado, como en la expedición franco-inglesa sobre Suez en 1956, fue porque no se daban las condiciones objetivas de la coherencia entre defensa y diplomacia, y una y otra no se coordinaron en modo y forma que la eficacia predominase sobre el caos. Nuestra costosa presencia naval en el pacífico en 1865 no sir-

vió absolutamente para nada, y en cambio fueron eficaces aunque incruentas las expediciones a Méjico en 1862 y a Gaeta-Roma con el general Fernando Fernández de Córdoba en 1848. Otro ejemplo de expedición brillante pero frustrada, porque se erró en la diplomacia, fue la española a Cochinchina en 1859. Para lo único que sirvió fue para consolidar allí un siglo de dominio francés.

Pero volvamos a nuestra Europa, en la cual estamos y que aún se resiste a nuestra entrada dándonos largas en la democracia como antaño en la dictadura, lo cual prueba que no siempre un cambio de sistema muda las resistencias políticas y económicas. Todo lo grande nos integra a Europa, pero nos separa que la producción española supone el 18 por 100 de las ciruelas europeas, el 20 por 100 de los tomates, el 44 por 100 para las lechugas, el 60 por 100 para los melones, el 25 por 100 para el vino... He ahí que la democracia nos acerca al Mercado Común, pero que la agricultura aún nos separe porque nuestros precios a la exportación son más baratos que los comunitarios, y eso provoca las reacciones que se sabe en Italia y en el Sur de Francia. Estas cifras no hay ni Marcelino Oreja ni Talleyrand que las supere, y una de dos: o Francia desarrolla su región del Mediterráneo, haciéndola competitiva con la nuestra, o la inflación española pone a esos productos por las nubes. y así por razones negativas ingresaríamos en el Mercado Común. Asombrosa paradoja, que no podrá deshacer ningún ministro de Asuntos Exteriores y que es más fuerte que nuestra democracia llamando en vano a las puertas del Mercado Común.

¿Y el Pacto del Atlántico? No olvidemos que tal organización está formada por 15 países, dos de los cuales son americanos y el otro es una potencia asiática, como Turquía, y que su identidad con el Mercado Común es sólo aparental, pues sus órganos de gobierno son absolutamente diferentes. ¿Debemos unir ambas negociaciones, en tal forma que sólo España sea miembro del Pacto del Atlántico cuando se nos admita, aun como asociados, en el Mercado Común Europeo? Estos «marchandages» no son extraños a la diplomacia mundial, y si a Europa le corre prisa nuestro atlantismo, a nosotros podría urgirnos estar en la Comunidad Europea. Por razones diplomáticas y estratégicas al tiempo, Europa tiene que ampliar hacia el Sur su ámbito de acción, y decir fácilmente «sí» a la OTAN mientras se nos dice «no» a las Comunidades Europeas podría ser una inconsecuencia e incluso una precipitación.

Europa tiene que complementarse en el orden defensivo y económico con España, y unir ambas negociaciones podría ser una fácil

astucia que acelerase en cierta forma nuestro ingreso en el Mercado Común. Supongo que quien lleva las riendas de la defensa, y quien dirige nuestra diplomacia global, habrán estudiado cuidadosamente ambos temas hasta llegar a una resolución común. Separar de nuevo estrategia y diplomacia podría ser un error de graves consecuencias que hipotecase nuestra independencia en la negociación. Atlantistas o no—que eso debe decidirlo el Parlamento, y no es cosa fácil para un gobierno minoritario—, el compromiso militar puede ser paralelo coincidente con el económico. Salvo que seamos los parientes pobres, como Portugal o Grecia, de las Comunidades Europeas. Sin olvidar que el Pacto se llama «del Atlántico Norte», y que las Canarias no quedarían incluidas salvo especificación especial.

Creo que con esto hemos examinado, más acaso con extensión que con profundidad, la identidad de diplomacia y defensa en nuestro presente internacional, y claro es, en nuestra política exterior. Tenemos un pueblo de medio millón de kilómetros, poblado por 37 millones de españoles libres, pero perplejos, y una renta nacional que aun en estos malos tiempos es del orden de cien mil millones de dólares como producto nacional bruto. No somos una gran potencia, pero tampoco una suma de impotencias que reste y no sume en el concierto internacional. Hemos salido de la vieja miseria, y somos un país de renta media, unidos físicamente al corazón continental de Europa, y no alejados de ese corazón geográfico, como es el caso de Grecia o de Portugal.

Es difícil negociar en medio de la algarabía, pero no se olvide que Francia ingresó en la OTAN en medio de inmensas huelgas de protesta, y que aún existen partidos—algunos de nacionalistas exaltados—que se resisten a la integración y a las mayores funciones de un Parlamento Europeo elegido por sufragio universal.

Ser europeístas es nuestro natural destino, sin olvidar por eso los lazos que nos permiten servir de puente con Iberoamérica, donde habrá 500 millones de consumidores para el año 2000. Creo que nuestros estrategas, lo mismo que nuestros diplomáticos, abarcan plenamente la importancia de la opción española cuando ya no se nos puede marginar achacándonos ser un país de dictadura. Ser una democracia debe, al menos desde la teoría, comportar un premio y jamás una marginación. Ser atlantistas y europeos—pero paso a paso, sólo en función de nuestra convivencia—, parece ser el manifiesto destino de los españoles en este ocaso del siglo en que nos ha tocado vivir.

Defensa y diplomacia son hermanas siamesas, unidas para el servicio conjunto a la comunidad nacional, y es la estrategia de la Nación la que traza las líneas de la diplomacia que nos corresponde seguir. Pero no olvidemos aquella frase del general De Gaulle en su magistral obra *Al filo de la espada*, cuando dice que «los espíritus que consagran a la especulación una actividad exclusiva, pierden el sentimiento de las necesidades de la acción». Pensemos, como Hamlet —y me refiero al personaje de Shakespeare, no a otro cualquiera que use ese nombre— «que el día ya no es tan joven». No es tan joven Europa que podamos sentarnos a su puerta esperando a saber si podemos entrar, ni es tan joven España que pueda tolerar el agravio de una larga postergación. Hay otras muchas opciones y nuestros amigos internacionales deben saberlo. Por eso nuestro rey practica una diplomacia «todos *azimuts*», desde Washington hasta Pekín.

España quiere ser europea, pero no está ni para esperar ni para soportar desdenes, que son intolerables para nuestra altiva psicología. Unamos defensa y diplomacia, y tengamos en el momento preciso la indispensable libertad de acción. Es preciso que, incluso desde la democracia, el sentimiento de la grandeza y de la unidad inspire nuestra forma de vivir. Sólo como mendicantes jamás llegaríamos a sentarnos con la dignidad precisa en los órganos europeos y planetarios de decisión. Que eso lo sepan los hombres que nos están mandando, y si no lo saben advirtámosles inmediatamente de su error.

El tren de la fortuna no pasa dos veces por delante de un gobierno que no sepa distinguir entre la hora del pensamiento y la hora de la acción. Si defensa y diplomacia se complementan, veremos resueltos los más grandes temas de nuestra vida nacional. Entre el estadista y el simple político, la diferencia está en la capacidad de decisión. Siempre con la defensa y la diplomacia unidas en un espíritu común. Espada y pluma al servicio de la nación.