

1. Tres vascos en la política exterior de España*

24 abril 2001

Señores Académicos:

El 25 de mayo de 1976 leía en esta tribuna su discurso de ingreso D. Fernando María Castiella. En tan solemne ocasión le respondía D. José María de Areilza, Conde de Motrico. Hace ya pues casi 25 años que esos dos hombres eminentes, y amigos, se reunían bajo este hospitalario techo, para dejarnos dos lecciones de conocimiento y señorío.

A mí ese recuerdo, en mi presente situación, me produce una profunda impresión. Ambos, Castiella y Areilza, fueron mis jefes como ministros de Asuntos Exteriores, y ambos me han precedido en aquel Ministerio y en sendos sillones de esta noble institución. Con el primero trabajé, durante más de ocho años, como Director de su Gabinete Técnico y, más adelante, en la cátedra de Derecho Internacional de la Universidad Complutense. Con el segundo colaboré mucho tiempo en los años finales del franquismo y me nombró Subsecretario al ocupar la cartera de Exteriores en 1975. Los tres, además, somos vascos y, como tales, siempre mostramos idéntico celo en la defensa de la verdad y de los intereses permanentes de España. Por todo ello, comprenderán que mi emoción esta tarde es profunda.

Únase a ese estado de ánimo el sentimiento de iniciación que siento al transponer la puerta de un templo cuya dedicación al estudio de los altos valores del espíritu merece admiración y respeto. En los

* Discurso de recepción.

tiempos que corren, una institución de esta índole es poco frecuente y, por ello, doblemente pertinente. Entiendo bien así la responsabilidad que adquiero al ser admitido en su compañía y la gratitud que les debo por aceptarme como miembro. Prometo, por todo ello, procurar siempre enaltecer a la Academia, ser digno portador de su medalla y trabajar, desde mi modestia, en las tareas académicas que puedan serme encomendadas.

Semblanza de mi predecesor, José María de Areilza

Voy a ocupar el sillón que dejó vacante José María de Areilza. Permítanme que dedique unos momentos a trazar su semblanza, para centrar luego mi discurso en las tres gestiones ministeriales que comentaré desde esta tribuna, siguiendo un orden cronológico de ocupación de cartera: Castiella, Areilza, y mi propia actuación en Exteriores entre 1976 y 1980.

José María de Areilza fue uno de los hombres más brillantes de los últimos cincuenta años de la vida política, social y cultural de España.

Embajador realmente extraordinario, representó a nuestro país en tres puestos importantísimos para nuestra acción exterior: Buenos Aires, Washington y París. En los tres defendió con singular acierto los intereses nacionales, en un entorno no siempre fácil, y destacó por la dignidad de su misión, la fuerza de sus argumentos y su riqueza intelectual, que le situaron inmediatamente en el centro del escenario diplomático. Brilló en los tres países tanto en los círculos políticos como en los sociales y, al retirarse de la Embajada en Francia, el propio general De Gaulle rompió las reglas del protocolo, ofreciéndole una gran recepción de despedida en el Palacio del Elíseo. Convencido de la necesidad de una urgente restauración monárquica en España, fue un colaborador excepcional del Conde de Barcelona, a cuyo servicio se entregó en cuerpo y alma. Desde el Consejo Privado de Don Juan de Borbón sirvió a la Corona con lealtad, en los principios e ideales a los que había sido fiel desde sus años juveniles.

Ministro de Asuntos Exteriores del primer Gobierno de la Monarquía, trazó la estrategia diplomática de un país europeo y occidental, que accedía al foro internacional sin limitaciones, ni cortapisas. En su recorrido por las capitales comunitarias, «vendió» la imagen de la España que debía ser mucho antes de que estuviera escrita en las realidades de los decretos y las leyes. Y, con fuerza y persuasión, convenció a las cancillerías de nuestro punto de destino, cuando apenas habíamos comenzado el camino. En 1980 fue elegido presidente de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa. Desde allí proyectó un modelo de construcción europea, fiel a los principios del humanismo, el respeto a la diversidad y la visión de universalidad. Sus visitas a los veintiún estados del Consejo, con nuevas ideas sobre el papel de Europa en el mundo, constituyen un jalón inolvidable en la historia de la Organización.

Pero, además de su trayectoria política, en la que conservó siempre un estilo inconfundible, atento a los grandes temas, ajeno a las pequeñas –y grandes– intrigas que no dejaron de acecharle, hay algo más que yo quisiera subrayar. Fue su capacidad de separar la vida pública de su actividad privada, su empeño por conservar un espacio de intimidad en el que recuperaba su condición de intelectual, de escritor, de viajero, de animador de empresas y proyectos.

Estuvo siempre en contacto con la realidad, atento a todas las noticias y acontecimientos, y aun en los momentos de más frenética actividad política no dejó un solo día de escribir, muy temprano por la mañana, comentarios de la jornada anterior, artículos, conferencias o libros muy diversos, que fue publicando a lo largo de toda su vida. Su facilidad para escribir era realmente portentosa –de un tirón y sin una tachadura–, y entre los géneros literarios que cultivó yo destacaría sobre todo su extraordinaria brillantez como ensayista.

Cómo no recordar sus magníficos textos sobre personalidades que proyectaron su imagen de hombres de acción o de pensamiento en la sociedad en la que les tocó vivir. O las meditaciones sobre los grandes temas de política hispana y sus trabajos sobre política internacional. O los relatos de viajes y andanzas por España y por Europa y sus admirables descripciones de paisajes, que, como él mismo recordaba,

«son un estado del alma, pues no hay paisaje sin historia». Por eso, la tierra y las nubes, el árbol, la ciudad, el castillo, la iglesia o el alcor, que él describió con mano magistral, traen la memoria viva en que sirvieron de escenario a un suceso, a un drama o a un personaje.

Y, por encima de todo, quisiera evocar las entrañables líneas dedicadas a su tierra nativa vasca, de la que jamás renegó, aun adentrado como estaba –precisamente por ello– en la sustancia del ser español, que, como recordaba él mismo, constituye el infinito tesoro de paciente e inagotable rebusca.

José María de Areilza tuvo eso que llama Pedro Laín Entralgo «vidas complementarias». Fue complementariamente político, escritor, académico, reformador y hombre de su tiempo, siempre joven y alerta para intuir los caminos del mañana.

Areilza ingresó en esta Real Academia en 1966, cuando la presidía D. José de Yanguas Messía, ministro de Estado y una de las figuras más preclaras del derecho internacional. Aprovechó su discurso de ingreso, para trazar de forma magistral el progreso tecnológico sobrevenido en nuestro siglo a partir de la Segunda Guerra Mundial y las repercusiones que ese acontecimiento había causado en la vida política interior y externa, especialmente en los países democráticos.

Veinte años después fue elegido miembro de la Real Academia Española. Era el reconocimiento a los miles de artículos publicados en diarios y revistas, a cientos de conferencias pronunciadas y varias decenas de libros. Areilza cuidó siempre el lenguaje y el estilo incluso en la redacción de informes y telegramas oficiales, y tuvo presente aquella máxima de Borges de que la primera condición de la prosa es que tenga encanto para el lector.

Asiduo a las dos academias, recordaba con gran afecto a sus colegas de corporación, tanto por sus discursos y conversaciones como por las tertulias que preceden y siguen a cada sesión creando un clima de conversaciones, anécdotas y noticias, que son la base del buen humor y el compañerismo, que predomina entre los miembros de estas instituciones.

Sucederle en la Academia, como le sucedí en Santa Cruz, es para mí un reto, pero también una esperanza. Quienes tenemos la fortuna

de poder mirar atrás y encontrar unas ramas altas que han iluminado nuestro camino –y estoy pensando en los dos amigos que me precedieron en esta Casa, como pienso también todos los días de mi existencia en una ladera de mi ser que no conocí, pero al que la otra ladera, siempre viva, le dio fuerza y consistencia– quienes tenemos esa fortuna, digo, podemos superar, como intento yo en estos momentos, nuestras muchas limitaciones, y desde ahora me acojo a su benevolencia y generosidad, movido como estoy del más firme deseo de aportar mi esfuerzo y dedicación a los trabajos en este histórico palacio de los Lujanes, en el corazón del viejo Madrid, agradeciéndoles de antemano lo mucho y lo bueno que espero aprender de las contribuciones de todos ustedes.

Decía antes que Castiella y Areilza fueron mis jefes y maestros, y quisiera ahora, después de esta breve pincelada sobre mi predecesor en la medalla de la Academia, encuadrar la labor política que como ministros llevaron a cabo. Con los dos colaboré estrechamente durante largo tiempo y deduje enseñanzas importantes. Por ello intenté, en años posteriores, seguir su estela y proseguir sus metas.

1. Fernando María Castiella: el rigor y la seriedad al servicio de unos ideales

1.1. Personalidad de Fernando María Castiella

Castiella era ante todo un gran vasco, entregado con noble afán al servicio de los más altos ideales: la defensa global de España, de sus intereses y de su buen nombre en el mundo. Fue un profundo conocedor de las relaciones internacionales, un amante de la precisión y un decidido partidario del trabajo bien hecho. Cuando llegó a la cartera, hacía ya muchos años que era catedrático de Derecho Internacional, había creado la nueva Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de la Universidad de Madrid y dirigido el Instituto de Estudios Políticos, tenía pues títulos universitarios bien ganados. Además, había ya desempeñado las embajadas de España en Lima y en el Vaticano,

negociando, entre otros muchos asuntos, la redacción y firma de un nuevo Concordato con la Santa Sede, el de 1953, que venía a sustituir al ya antiguo de 1851. Reunía así el conocimiento sereno del profesor universitario con la experiencia vivida como ejecutor y negociador de diversas cuestiones políticas. Se juntaban en él las dos ramas de la diplomacia, de las que hablaba Harold Nicolson en su clásico libro *La Diplomacia*: la «política», o concepción y decisión de un objetivo, y la «negociación», o ejecución, que deben realizar aquellos que ocupan puestos diplomáticos.

No era Castiella uno de esos políticos tan frecuentes en la vida española, al decir del Conde de Romanones: «faltos de afición para los problemas de la política exterior y del deseo de conocer lo que ocurre al otro lado de nuestras fronteras».

El momento en el que llega al Ministerio, febrero de 1957, es especialmente importante desde la perspectiva de la política exterior de España, que en 1953 ha alcanzado ya un cierto nivel de normalización a partir del nuevo Concordato, de los Acuerdos hispano-norteamericanos de 26 de septiembre de aquel año y del ingreso en Naciones Unidas conseguido en diciembre de 1955.

En ese clima, el nuevo ministro introduce modernos métodos de trabajo, ideas nuevas y frescas del mundo exterior y pretende liberalizar el ambiente político interior, utilizando como argumento la necesidad de insertar la vida española en las corrientes del quehacer y del pensamiento político europeo contemporáneo. En mi opinión, Castiella intenta la difícil operación de tratar de influir en la política interior, a partir de las necesidades apremiantes de una política exterior más realista. Castiella no quiere, sin duda, merecer la censura que Villa Urrutia dedica a muchos políticos al afirmar que:

Es también frecuente y lamentable el error en que incurren los gobernantes españoles, creyendo que la política exterior se rige impulsivamente por sentimientos y simpatías o antipatías personales, y no por los principios e intereses que en cada cuestión internacional entran en juego.

Su gran obsesión era colocar a España en el lugar que su historia, cultura, civilización y capacidad le daban títulos para alcanzar. Alguna vez le oí comentar con tristeza, cuando alguna torpeza interior introducía obstáculos adicionales para la gestión exterior: «Parece, en ocasiones, que somos como hormigas que con mucho esfuerzo suben por un muro y cuando están a punto de coronarlo, un manotazo inicamente las hace caer al suelo para tener que volver a empezar».

Pienso que no es éste el mejor momento para realizar ante Uds. un detallado análisis de la política desarrollada por Castiella. Sí quería trazar un breve bosquejo de las «fuerzas profundas» y de la «personalidad e ideas del hombre de Estado» que Raymond Aron, para las primeras, y Renouvin-Duroselle, para las segundas, estudian como componentes importantes de toda política exterior.

Cuando entré en su Gabinete en 1960, yo apenas había cumplido los veinticinco años, y lo que más me impresionó fue la organización que había creado en el Ministerio, en el que contaba con un dispositivo muy eficaz, rodeado de personas de gran capacidad intelectual y de alto valor moral y humano, con los que examinaba minuciosamente los problemas internacionales planteados a su país, intentando resolverlos escalonada y sistemáticamente, trazando un plan ideal que sólo podía rendir frutos si se aplicaba con constancia e inteligencia a lo largo de muchos años.

Pienso que es la primera ocasión en los tiempos modernos de nuestra historia, en la que una mente política concibe un sistema de actuación exterior tan equilibrado y global.

Tal vez el problema que tuvo Castiella fue intentar realizar una política exterior objetiva y a largo plazo partiendo de un sistema que, necesariamente, operaba a corto y subjetivaba cualquier planteamiento internacional en razón de unos supuestos muy concretos. Esa dificultad es la que condujo a la existencia de una política exterior no siempre congruente con la interior, disparidad insostenible más allá de la voluntad de un hombre y que, lógicamente, debería conducir o al cambio del sistema o a la sustitución del hombre. Pero ese planteamiento inicial no hace sino engrandecer la personalidad de quien conscientemente lo asumía, con todos los riesgos.

Por una serie de razones que ahora sería prolijo enumerar, España ha carecido hasta época bien reciente de una auténtica política exterior en los dos últimos siglos de su historia. Tuvo relaciones con el exterior, pero, en términos generales, careció de una doctrina y de un plan, de la voluntad eficaz de tratar de significar en el mundo un factor activo y de influencia. Castiella supone, precisamente, una de las pocas excepciones, un raro momento en el que se pretende planificar ordenadamente una actuación permanente.

Como consecuencia de esa situación, y de la ausencia de una función sentida como esencial, el órgano encargado de realizarla se fue descapitalizando al saberse condenado a una mera influencia periférica, de escasa incidencia en el conjunto de los problemas importantes del Estado. Heredamos así, al advenimiento de la Monarquía, un Ministerio con profesionales competentes y sacrificados, aunque un tanto frustrados, y un aparato material anticuado, pobre y con escasa dotación para las necesidades del día.

Preocupación de Castiella fue siempre que si la política exterior debía dejar de ser un mero producto residual de prestigio externo para convertirse, con auténtica incidencia, en la realización de la proyección exterior de toda la actividad nacional, era preciso que el país entendiera la necesidad ineludible de empezar a contar en el mundo, de que los hombres públicos expliquen objetivamente nuestros intereses haciendo abstracción de criterios de corto alcance de pura política interior, y que el propio Estado comprenda la actividad exterior como un conjunto de posibilidades que debe orquestar adecuada, conjunta y ordenadamente la consecución de unos objetivos claramente definidos.

En un sistema democrático, corresponde a la voluntad de los ciudadanos elegir a sus gobernantes, y como éstos lo son en función de unas ideas y programas, es evidente que la orientación general de la política viene preestablecida por los resultados de cada elección. Ello es claro que debe ser así. Pero no es menos claro que un país cualquiera, todo país, tiene una serie de problemas derivados de su historia, de su geografía, de su economía y del modo de ser de sus hombres que permanecen en el tiempo, y a los que las circunstancias del día sólo de modo superficial afectan. Esos problemas permanentes, esenciales, requieren

un tratamiento objetivo, despolitizado del contexto diario, seriamente estudiado y aplicado con perseverancia a lo largo de muchos años. Saber sacrificarse, si es preciso, al servicio de esos intereses permanentes es la gran virtud de un auténtico hombre de Estado, y Castiella la tuvo.

Frente a la imagen que intereses mezquinos lanzaron del hombre empeñado en «el asunto exterior», la verdad documental prueba que Castiella, en buen político, se encaró tesoneramente con todos los problemas esenciales del período histórico que le tocó vivir. Su actuación internacional como estudioso, embajador y ministro ofrece hoy, con una cierta perspectiva, la clara imagen de un plan coherente que trata siempre, adaptándose a la coyuntura del día, de conseguir unos resultados. Se enfrenta así con los problemas derivados de la relación de vecindad con otros estados, con los que se deducen de nuestra situación geográfica, ribereños de dos mares y asentados en dos continentes, con los que produce nuestra condición de europeos y nuestra difícil relación con Europa, con el hecho de nuestra pertenencia a una comunidad de pueblos hermanos llamada a grandes destinos y con la circunstancia de ser amigos y herederos de una historia común, que une en cierto modo a España con los pueblos árabes. Castiella, político realista, no olvida el amplio capítulo de nuestras relaciones con los Estados Unidos, ni descuida el procurar un entendimiento con el bloque del Este. Moderno y pragmático, acepta sin vacilar las consecuencias del gran movimiento descolonizador y, a la hora de los principios, defiende la no injerencia en los asuntos de terceros, la igualdad entre todos los estados, la justicia en el trato internacional, el derecho a la integridad territorial y al respeto de la soberanía en todos los espacios soberanos del Estado.

1.2. Relaciones con los países vecinos

Intentaré exponer brevemente cómo ese cuadro general encaja pacientemente en un hacer diario lleno de dedicación y buen sentido. En relación con los vecinos, inauguró una era de entendimiento inteligente con Francia y Portugal. Con la primera, el encuentro en la isla de los Faisanes en 1959, con Couve de Murville, ministro francés de

Asuntos Exteriores, sentó las bases de una política realista basada en el respeto a las situaciones respectivas y en el entendimiento de los intereses privados o comunes: se consiguió así la comprensión francesa para las aspiraciones europeas de España, que se materializarían en la carta firmada por Castiella en 1962 pidiendo negociaciones con la Comunidad.

Con Portugal, su viaje a Lisboa en 1961 desbloqueó la política descolonizadora de España y estableció un sistema de consultas, que devolvía un sentido de mayor realismo a una relación hasta entonces cordial, pero ciertamente más teórica que pragmática.

Castiella quiso estrechar la relación con Portugal asentándola sobre un entendimiento sincero y leal. En el fondo, nuestros intereses coincidían en Europa, pero la política descolonizadora del ministro español no agradaba al Régimen portugués. Eran dos actitudes opuestas, reflejo de dos situaciones coloniales muy distintas. No sin esfuerzo, Castiella hizo comprender a los portugueses que, siendo diferentes los intereses, también tenían que serlo las políticas, pero que entre amigos leales cabía el apoyo mutuo sin interferir en decisiones privadas de cada uno. De hecho, España mantuvo siempre la defensa de Portugal en todos los foros, y en especial en las Naciones Unidas, haciendo comprender al tercer mundo que con un vecino tan próximo en todo no se podía actuar de otro modo, pero que ello no significaba un cambio de actitud de España con respecto a su propia descolonización. Todo el tercer mundo, muy generosamente, lo entendió y respetó nuestra actitud.

1.3. Interés por el Mediterráneo. Relaciones con el Magreb

Castiella insistía con frecuencia en la idea de que España, por sus extensas costas, sus provincias insulares y su presencia en dos continentes, era, o debería ser, una nación eminentemente marítima, dotada de una flota mercante poderosa y de otra militar adecuada a su función de defensa. De ahí procedía su interés por todo cuanto ocurría en el Mediterráneo y su intento de pretender sensibilizar a todos los ribereños con los problemas comunes que les afectaban. Una política

mediterránea es, en efecto, esencial, ya que la paz y prosperidad de esa región, como la guerra y la depresión en cualquier punto de esa zona, nos afectan de modo directo y pueden condicionar nuestra propia evolución y el progreso de nuestro pueblo.

Esa razón geográfica, una larga historia en común, unos sentimientos de amistad naturales y a flor de piel, nuestras especiales relaciones con el Magreb por razón también de vecindad, la posibilidad de intercambios fructíferos y nuestra dependencia energética han sido siempre causas más que suficientes para justificar la existencia de una política árabe basada en la relación de amistad existente.

Una de las primeras ocupaciones de Castiella como ministro, fueron las relaciones con Marruecos. Ese país, intensamente ligado a nuestra historia, es un vecino próximo y en lugares importantes de nuestros límites, y tiene con nosotros temas contenciosos, herencia algunos de la historia, fruto otros de la vecindad y producto alguno de la incompreensión. Frente al Reino de Marruecos se pueden adoptar diversas actitudes; la única que no cabe es la indiferencia. Marruecos está ahí, al alcance de la mano, junto a nosotros.

Castiella optó por la amistad sincera, por el entendimiento, por la paciente negociación con el fin de intentar resolver todos los problemas. Desde 1957, año de su nombramiento como ministro, dedicó muchas horas de actividad al intento, no siempre bien comprendido, de resolver toda una serie de cuestiones que pesaban en nuestras relaciones. Las negociaciones para poner fin al protectorado, la devolución de Tánger y la retrocesión del Ifni son sólo los capítulos más evidentes de una actividad sin límites.

Dentro del Magreb, también las relaciones con Argelia ocuparon largas jornadas de trabajo al ministro Castiella, que, pocos meses antes de abandonar Santa Cruz –y a pesar de las resistencias de algunos sectores– abordó el tema en toda su profundidad y sentó las bases de lo que hubiera podido ser una amplia política de cooperación. Así lo entendieron tanto el presidente Boumedián como el ministro Buteflika, que rindieron testimonio de su amistad y respeto al Canciller español, haciendo llegar una corona de flores que fue depositada junto a su cadáver en el entierro del cementerio de Derio.

1.4. Preocupación por la descolonización. El caso de Guinea

Uno de los grandes temas que preocuparon a la comunidad internacional tras el fin de la Segunda Guerra Mundial fue la descolonización, preocupación que respondía además al más estricto imperativo de la justicia. Durante los años 50 se discutió ampliamente sobre la materia en los foros políticos y se produjeron situaciones en algunos territorios de gravísimos enfrentamientos. Argelia e Indochina, por citar sólo dos ejemplos, son la prueba de hasta dónde puede conducir en ocasiones una falta total de realismo político.

Castiella, una vez más, dio en esa ocasión la prueba de su medida. Solo, o prácticamente solo, defendió desde el principio de su gestión la necesidad de comprender el nuevo tiempo, de adaptarse a los nuevos modos y de facilitar el acceso a la independencia de todos los pueblos dependientes. Marruecos fue un ejemplo; el otro sería Guinea. La obra descolonizadora de Castiella merece, cuando menos, admiración por su visión de futuro y, cuando más, una profunda gratitud por las vidas españolas ahorradas a tiempo, las que no pudieron ahorrar Francia o Portugal.

Guinea fue, sin duda, la prueba de fuego de una gran política. Mantener en solitario una decisión como la que implicaba organizar una Conferencia Constitucional en Madrid y preparar la independencia de una rica colonia es un gesto que de haberlo tenido alguien con Cuba en tiempo idóneo, hubiera, tal vez, cambiado la historia de nuestro país en el siglo pasado. Guinea pudo ser una guerra colonial más. Guinea es hoy un pueblo independiente, cuya independencia no costó una sola gota de sangre. Los avatares políticos posteriores son ya historia propiamente guineana. Lo que nadie puede negar es que el pueblo guineano tuvo en Madrid la posibilidad de diseñar libremente su futuro y que las actas de la Conferencia Constitucional prueban cómo en 1968, ocho años antes de la Ley para la Reforma Política, un español insigne y un reducido grupo de colaboradores defendían el principio de libertad política en un ambiente ciertamente poco propicio.

Europa sería, sin embargo, la verdadera obsesión de Castiella, el objetivo final al que se encaminaban todos los esfuerzos, aunque fueran

realizados en otras latitudes. Por formación intelectual, por aficiones vitales, por modo de ser, Castiella se sintió siempre un europeo, un hombre que jamás se sentía extraño en cualquier lugar del Continente. Como político, además, consideraba que la vocación europea de España era irrenunciable, que la parte no puede vivir completa sin el todo, que la historia europea sin nosotros tendría otro sentido y, tal vez, un alcance menor, que la proyección futura de nuestro quehacer nacional no era concebible alejada de Europa y que permanecer aislados del Continente y del mundo al que se pertenece es siempre un modo de empobrecimiento que el país no podría consentir ilimitadamente.

Pero la coyuntura no era propicia, y en las circunstancias de los años sesenta no parecía razonable esperar avances espectaculares en una negociación cargada de connotaciones políticas difíciles de superar. Quedaba la posibilidad de intentar pacientemente, una a una, las negociaciones bilaterales para ir despejando dificultades, creando intereses comunes, estableciendo lazos que un día permitieran un entendimiento colectivo definitivo.

Francia fue la primera por las razones antes dichas; siguieron luego Alemania y Austria, Bélgica y Gran Bretaña. Todo paso fue medido, calculado meticulosamente. Para que no surgieran dudas sobre el propósito final, ya en 1962 envió la carta formal solicitando negociaciones con la Comunidad Económica Europea, y en cuanta ocasión tuvo, en las capitales europeas, en las Naciones Unidas, en El Vaticano, trabajó sin descanso por recuperar para España el puesto que le correspondía en su propio mundo. Sabía que, en sus circunstancias, el éxito final sería imposible, pero sabía también que el trabajo realizado podría ser potenciado por sus sucesores. En éste, como en tantos otros aspectos importantes, hoy recogemos el fruto de una siembra, en vez de los abrojos que otra política menos inteligente hubiera producido.

1.5. Relaciones con Estados Unidos

El día de su entierro leí en la lápida que cubre la sepultura familiar el nombre de Nortrop grabado junto al de Castiella. Ése es el origen tejano del que tan orgulloso se sentía el vasco ejemplar. Frente a los

Estados Unidos tuvo, por ello, siempre presta la amistad y la admiración, pero recordó al mismo tiempo la dificultad en que se encuentra el más débil cuando trata con el poderoso. Quiso así una relación sincera basada en intereses comunes y en mutuas conveniencias, pero no toleró voluntariamente imposiciones. Su alto sentido del interés nacional le hizo siempre pretender una necesaria relación equilibrada, y en defensa de ese equilibrio justo e imprescindible sacrificó cualquier ventaja y su misma pervivencia política. Para Castiella, su propio interés estaba siempre subordinado a la concepción que se hacía del superior interés nacional.

La renegociación de los Acuerdos de 1953 con los EE. UU. se produjo en 1963, diez años transcurridos desde la firma original, que si bien supuso un paso importante en la ruptura del aislamiento, no satisfizo por completo a nadie. Castiella pensaba que, en pos de un beneficio político, en 1953 se había cedido sin la ponderación adecuada, y le dolía también el comportamiento desleal de los EE. UU. Cuando se produjo el accidente de Palomares en 1961, intentó convencer al gobierno de la necesidad de renegociar seriamente, pero sólo consiguió un aplazamiento no renovando más que por 5 años, y creyendo que en ese plazo de tiempo conseguiría una mejor posición negociadora al llegar 1968. Sin embargo, el transcurso del tiempo no modificó el planteamiento general, tal vez, incluso lo empeoró, ya que el enfrentamiento de Castiella con el almirante Carrero Blanco, ministro Subsecretario de la Presidencia y hombre fuerte del Gobierno, a causa de Guinea, y la desconfianza creciente de Franco ante una política descolonizadora que no compartía con gusto, condujeron en 1968 a un auténtico estancamiento que obligó, para no dar por concluidos los Acuerdos, a una prórroga de 6 meses hasta junio de 1969 y, por último, a un nuevo compromiso de prórroga hasta agosto de 1970, fecha en la que Castiella ya había cesado en su cargo de Ministro. El clima de aquellos años de forcejeo negociador, que viví muy de cerca, lo refleja el siguiente diálogo mantenido entre Castiella y el Secretario de Estado americano en su despacho de Washington: Castiella señalando en un mapa la isla de Albarán pregunta: «¿Puede Ud. darme alguna garantía de defensa en caso de un ataque sobre esa isla?». La respuesta fue inmediata: «No

pretenderá Ud. que vayamos a una guerra por ese islote». «No, claro que no, dice Castiella, pero espero que Ud. comprenda que en esas condiciones yo no quiera exponer a mi país a soportar una respuesta nuclear, aunque sea sobre un islote».

Como era de suponer, dadas estas circunstancias, Castiella cesó poco después, el 29 de octubre de 1969, y fue su sucesor quien firmó la renovación en 1970.

Como hombre de su tiempo, Castiella comprendió desde su juventud la importancia decisiva que habían de tener los organismos internacionales de todo tipo que los pueblos han creado con la ilusión de resolver sus problemas. Como estudioso, dedicó largos períodos de su tiempo al cotejo de los archivos de la Sociedad de Naciones, rastreando en ellos la actividad española, dedicando a este tema su discurso de ingreso en esta Academia. Como político, consagró un porcentaje muy alto de su actividad a intentar potenciar la presencia de España en los más altos cuerpos internacionales. Un juez español en el Tribunal de Justicia de La Haya y un período en que España es miembro del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas son botones de muestra de la eficacia de una gestión que aspiraba siempre a disponer de la mejor posición, para intentar luego la defensa de algún interés decisivo.

Como españoles, ni podemos ni debemos olvidar que un día la luz del Evangelio y la conexión con el mundo cultural de Occidente fue llevada a las lejanas tierras de Oceanía, Filipinas y Japón por nuestros antepasados, y que la bandera de España flotaba con honor en muchas de esas entrañables islas. La defensa del castellano en Manila fue, por ello, una prueba más de la visión total que Castiella tenía de la posible influencia de nuestro país en el mundo. La grandeza y el prestigio cultural son también sólidos exponentes de la capacidad creadora de un gran pueblo.

Muchas veces he pensado, en mis años de actividad fuera de España, en la escasa capacidad que tenemos los españoles para proyectar en el mundo una imagen grata y amable de nuestro país. Tal vez sea la causa nuestra historia como poder hegemónico un día, o nuestra tenaz defensa de la contrarreforma tridentina, o los tormentosos acontecimientos que arrancan en los orígenes del siglo XIX y los cuarenta años

de franquismo, en los que remábamos contra corriente en un entorno de países democráticos defensores del pluralismo político. Sea cual fuere, lo cierto es que toda política exterior, no basada en la fuerza, necesita de un acompañamiento de buena imagen pública que facilite la tarea emprendida por la diplomacia. Fernando María Castiella lo comprendió de tal modo que consiguió, con reducidos medios, la creación de una Oficina de Información modélica en su momento. También en ese campo el hombre moderno que era el gran bilbaíno prestó un servicio importante, al enseñar un modo de actuación imprescindible en nuestro tiempo y al preparar un plantel de profesionales, que ha producido ya muchos expertos en el terreno informativo.

Entre las funciones que ha tenido tradicionalmente asignadas el Ministerio de Asuntos Exteriores, la de más calidad humana y de más directo interés para muchos conciudadanos es la que hace referencia a todos los problemas consulares, a la protección y defensa de los españoles en territorio extranjero. Hasta hace unos años el español fue poco viajero, y cuando emigraba por razones económicas, lo hacía tradicionalmente hacia algunos de los países hermanos de Hispanoamérica. El dispositivo administrativo para protegerlos en aquellos países se fue dotando paulatinamente y llegó a ser razonablemente adecuado, pero la gran emigración hacia Europa y la creciente afluencia de turistas españoles en otros países desbordaron el dispositivo consular y obligaron a improvisar medios para conseguir atender los millares de problemas que esa gran presencia de españoles creaba.

Castiella intentó una modificación del dispositivo, aumentando los medios y mejorando los servicios. Sin embargo, pese a su esfuerzo, la idea no fue nunca bien comprendida y el Estado prefirió organizar otros servicios, parcelando una función de la mayor trascendencia. Pienso que el criterio seguido fue un error y que cuanto suponga dividir la acción en el exterior debilita la gestión y disminuye las posibilidades de protección debidas a nuestros conciudadanos.

En la incesante actividad de Castiella hay un tema que resalta por su indudable profundidad, pero que trasciende de la pura política exterior. Me refiero al tema de la libertad religiosa, planteado por el ministro dos años antes de comenzar el Concilio Vaticano. Era un hombre

profundamente religioso, pero respetuoso con la libertad esencial de los demás. Comprender ahora el valor y la visión de planteamiento de ese tema en 1960 es, tal vez, difícil, cuando las circunstancias tanto han variado. Pero los que vivimos aquella operación sabemos bien que sólo una profunda convicción es capaz de proporcionar la energía necesaria, incluso frente a notables príncipes de la Iglesia, para intentar devolver a los españoles un principio tan esencial como el de libertad religiosa. Ese testimonio de un claro entendimiento de algo esencial, es para mí el mayor timbre de gloria de un hombre comprometido ante su propia conciencia. Que la batalla la librase un ministro de Estado no es indiferente al buen nombre exterior ni a la calidad de las relaciones que el mismo Estado puede intentar.

1.6. Gibraltar

He dejado para el final de esta recapitulación de la tarea de un hombre importante el referirme a su larga, inteligente y tenaz lucha para convencer a Gran Bretaña de la oportunidad y conveniencia para ambos países de retroceder a España la plaza de Gibraltar. Y es que, contra lo que suele afirmarse, Castiella llegó lentamente a comprender que Gibraltar era un auténtico obstáculo de mayor cuantía en todo intento de llegar a una relación sinceramente amistosa con Gran Bretaña, o en cualquier plan mínimamente ambicioso que nuestro país pretendiera aplicar en el contexto general de la política internacional.

Porque Gibraltar no fue ni el invento de un régimen, ni la obsesión de un gran político. Gibraltar es, mucho más simple y dolorosamente, una hipoteca permanente de nuestro quehacer internacional.

Fueron la historia diplomática y la experiencia personal en la gestión de la política exterior las que llevaron a Castiella al convencimiento de que, sin la resolución de ese problema, toda la actividad española en el mundo adolecía de un punto flaco y de una peligrosa interrogante. Su política frente al tema fue clara y múltiple: ante Gran Bretaña trató de razonar los buenos títulos españoles, las muchas pruebas en nuestro favor y la mutua conveniencia de terminar con una irritación secular que envenenaba las relaciones entre dos países llamados, por

todo género de circunstancias, al entendimiento y a la amistad: ante los habitantes de la Colonia, ofreció unas generosas propuestas cuyo contenido no ha sido nunca descalificado con razón. Ni España ni Castiella pretendieron someter, dominar o expulsar a los habitantes. Antes al contrario, ofrecieron la negociación del régimen personal que les pudiera ser favorable, salvado el principio de la soberanía española. Ante el mundo y los organismos internacionales pretendió explicar, razonar, presentar un caso y solicitar el mismo trato que recibían los otros pueblos que padecían el hecho colonial.

No fue justo José Mario Armero al acusar a Castiella en su libro *La Política Exterior de Franco* de mantener, «una postura antianglosajona», refiriéndose luego a Gibraltar y a la renegociación de las bases de utilización conjunta con los EE. UU. Gibraltar es un tema desgraciadamente demasiado antiguo y permanente de nuestra política exterior, en el que coinciden muchos españoles insignes desde 1714, con independencia de sus credos políticos o de sus simpatías por el Reino Unido. Castiella, como uno más, era sensible a la injusticia ofensiva del tema, pero no fue él quien lo planteó en las Naciones Unidas, proyectándolo así al primer plano de la política española. Fue el gobierno inglés quien, pretendiendo ampararse en la ola descolonizadora de los 60 para anular el Tratado de Utrecht, inscribió el tema de Gibraltar ante el Comité de Descolonización de las Naciones Unidas. Castiella no hizo más que reaccionar, ya que si los ingleses hubieran conseguido su objetivo y «descolonizado» la colonia de Gibraltar a su modo, ello habría supuesto, al establecer un nuevo *status* internacional para la ciudad, la caducidad del Tratado de cesión, en el que una cláusula previsoramente impone la retrocesión a España en el caso de que el Reino Unido renuncie a su soberanía. Ése era, y es, el fondo de ese problema, y ésa fue la gran victoria nunca reconocida a Castiella: haber impedido que la colonia perdiera su ligamen jurídico de origen con España, y ello gracias a una dura pelea en las Naciones Unidas en la que, y ello es importante subrayarlo, los nuevos países independientes salidos de la descolonización entendieron y apoyaron las tesis españolas, aunque vinieran de un viejo gran país con historia colonial. Fernando Morán dice en su libro *Una política exterior para España*, al referirse a las