

## **Bajo la influencia de Mercurio: España y la Europa del Este en los últimos años del franquismo**

**Ricardo Martín de la Guardia y Guillermo A. Pérez Sánchez**

### **España en el orden internacional de la posguerra: su particular política al Este**

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, España quedó marginada del nuevo orden internacional auspiciado por los vencedores. En la cumbre de Potsdam, celebrada del 17 de julio al 2 de agosto de 1945, las cuatro grandes potencias condenaron a la España de Franco al ostracismo político por sus estrechas relaciones con la Alemania nacionalsocialista y la Italia fascista, y ratificaron asimismo la decisión de junio de la Conferencia de San Francisco de excluir a nuestro país de la recién creada Organización de Naciones Unidas.

Sin embargo, los acontecimientos de la inmediata posguerra impidieron aislar por mucho tiempo al régimen político español. La oposición entre Estados Unidos y la Unión Soviética influyó decisivamente en el futuro de una Europa dividida y enfrentada ideológicamente, y afectó de forma directa a España. Si en el caso de Europa occidental la nueva situación impulsó definitivamente el proceso de integración europea, la rearticulación de las relaciones internacionales dirigida por Estados Unidos supuso para España su paulatina inserción en el ámbito militar, económico y político de los aliados occidentales. La opinión pública internacional consideró que, antes que Franco, había triunfado la geopolítica; sea como fuere, España estaba ahora en condiciones de normalizar de alguna forma su acción exterior. Los contactos con Europa occidental aumentaron sensiblemente entre febrero y abril de 1951, al restablecerse las relaciones oficiales con Grecia, Bélgica, Holanda, Estados Unidos, Luxemburgo, Noruega, Suecia, Reino Unido y Dinamarca, mientras que con Francia y la República Federal de Alemania se reanudaron en diciembre de 1951 y noviembre de 1952, respectivamente. La apertura de estas relaciones diplomáticas y la integración española en los distintos organismos dependientes de la ONU (la UNESCO, la FAO o la Organización Mundial de la Salud, entre otros) anunciaban el fin del aislamiento de posguerra.

Los años siguientes fueron también de gran importancia para el reconocimiento internacional de la España de Franco. El 27 de agosto 1953 el Gobierno español y el Vaticano firmaron el nuevo Concordato, marco básico para la regulación de las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Importancia decisiva revistieron también las negociaciones entre España y Estados Unidos que culminaron el 26 de septiembre de 1953 con la firma de tres acuerdos o pactos económicos y militares: un Convenio Defensivo, otro Convenio de Mutua Defensa y un tercer Convenio de Ayuda Económica. Con estas credenciales, España logró ingresar en la ONU el 14 de diciembre de 1955. Daba así por terminados diez años de aislamiento y comenzaba su integración en la comunidad de naciones, proceso que sólo se completaría si se sumaba al proyecto patrocinado desde los años cincuenta por las Comunidades Europeas. Por el momento, en 1958 fue admitida

en el Fondo Monetario Internacional y en el Banco Mundial; el 21 de julio de 1959, al arrancar el Plan de Estabilización de López Rodó, pasó a formar parte de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE)<sup>1</sup>.

Quedaba pendiente, sin embargo, el espinoso terreno de las relaciones con el mundo comunista, concretamente con los países europeos del Este y la propia Unión Soviética. Teniendo en cuenta las ideologías opuestas de los estados socialistas y la España de Franco, el proceso de reconocimiento mutuo sólo pudo comenzar en el ámbito comercial, bajo la influencia de Mercurio. Las declaraciones del Generalísimo a *The Times* publicadas el 5 de diciembre de 1955 anticipaban las enormes dificultades con que iba a tropezar este proceso, pues «España no tendría relaciones con la URSS mientras ocupara países que antes eran soberanos»<sup>2</sup>. Sin embargo, los planteamientos radicales acabarían cediendo ante la realidad. Una vez reincorporada al mundo occidental, y puesto en marcha el Plan de Estabilización de 1959, España comenzó a participar activamente en los circuitos económicos internacionales; como su desarrollo industrial exigía nuevos cauces comerciales, la diplomacia española procedió a establecer contactos con los países del Este de Europa para extender las redes de actuación de su comercio exterior<sup>3</sup>. Fue necesario esperar a los primeros años setenta para que tomara cuerpo la particular política al Este del franquismo al ocupar el Ministerio de Exteriores Gregorio López Bravo, cuya actuación terminaría propiciando el paulatino reconocimiento diplomático mutuo entre España y los países del bloque soviético.

### **Reorientar la política exterior: la apertura comercial al Este durante la década de los sesenta**

En febrero de 1957, con el fin de impulsar la apertura económica de España y el ineludible viraje hacia Europa, Franco había nombrado un nuevo gobierno. En palabras del embajador Raimundo Bassols, este gabinete de

---

<sup>1</sup>El 20 de diciembre de 1960, la OECE pasó a denominarse Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

<sup>2</sup>Archivo Del Ministerio De Asuntos Exteriores (AMAE): Legajo R 3841, Expediente 28.

<sup>3</sup>«La apertura al este europeo descansa en la propia lógica de los hechos. En política exterior cerrarse a la posibilidad de un diálogo o a unas relaciones por razones de tipo ideológico o por resentimiento carece de sentido y es siempre perjudicial. Pero en el caso de España y las Repúblicas socialistas el problema era en extremo complejo y se planteaba casi en términos similares, aunque contrarios en ambos sentidos. La intensidad de los sentimientos y la densidad de las campañas propagandísticas en el seno de los estados interesados suponía una dificultad adicional. La creencia, además, de que las misiones diplomáticas pueden ser utilizadas como centros de inspiración política y cerebros de actividades subversivas contribuía a frenar los esfuerzos del instrumento diplomático, consciente del anacronismo y daño que producía una actividad que en 1960 ya no respondía a la realidad de las circunstancias»; CAÑADAS NOUVILAS, Gabriel, «El contexto exterior», en FRAGA IRIBARNE, Manuel; VELARDE FUERTES, Juan; CAMPO URBANO, Salustiano del (codirectores), *La España de los años 70*, Vol. III, T. I, *El Estado y la política*, Madrid, Editorial Moneda y Crédito, 1974, pp. 787-788.

«tecnócratas» estaba «integrado por hombres de espíritu abierto, en gran parte europeístas y que, en su fuero interno y en sus acciones, se manifestaron dispuestos a terminar, en la medida de lo posible, con el humillante aislamiento» de España<sup>4</sup>. El Plan de Estabilización de la economía española cambió el signo de la política económica en general y del comercio exterior en particular; uno de los ámbitos más afectados fue la Europa del Este<sup>5</sup>. Desde finales de los años cincuenta, una vez superados algunos de los obstáculos político-ideológicos de la larga posguerra, comenzaron a abrirse las puertas a los intercambios comerciales y al establecimiento de relaciones consulares. España se instalaba definitivamente en el marco comercial entre el Este y el Oeste<sup>6</sup>: entre 1957 y 1971 se firmaron los denominados Arreglos de Pagos, y entre 1972 y 1986, los Acuerdos Comerciales, vigentes hasta la integración de España en las Comunidades Europeas.

Las líneas maestras de la política exterior de España, definidas en 1957 por el ministro Castiella –reivindicación de Gibraltar, acuerdos con los Estados Unidos y acercamiento a las Comunidades Europeas– se mantuvieron hasta el cambio ministerial de 1969. Sin desdeñar aquellos campos de actuación, e incluso incentivando la línea comunitaria<sup>7</sup>, fue en la etapa de Gregorio López Bravo como ministro de Asuntos Exteriores, de 1969 a 1973, cuando fraguó definitivamente la particular política española al Este, ya esbozada algunos años antes<sup>8</sup>. Animado por

---

<sup>4</sup>*España en Europa. Historia de la adhesión a la CE, 1957-85*, Madrid, Política Exterior, 1995, p. 27.

<sup>5</sup>A raíz de la entrada en vigor del Plan de Estabilización se pudo contar con información estadística sobre la que fundamentar el estudio de los intercambios entre España y los países del Europa del Este. A partir de ese momento, tanto los ministerios competentes, en especial el de Comercio, como la banca oficial o las Cámaras de Comercio elaboraron los pertinentes estudios económicos y comerciales. Al respecto pueden verse BANCO EXTERIOR DE ESPAÑA, *Economía del Este de Europa*, Madrid, Servicio de Estudios del Banco Exterior, 1980; CÁMARA DE COMERCIO, INDUSTRIA Y NAVEGACIÓN DE BARCELONA, *El mercado soviético*, Barcelona, 1970; CÁMARA OFICIAL DE COMERCIO E INDUSTRIA DE MADRID, *Relaciones comerciales con los países socialistas*, Madrid, 1978.

<sup>6</sup>Como algunos analistas han explicado, los vínculos comerciales entre España y el Este se fundamentaban en la necesidad de abrir a toda costa nuevos canales comerciales, máxime a partir de 1957, una vez creadas dos nuevas Comunidades Europeas de las que España seguía estando al margen. De este modo, la actuación comercial en el Este se justificaba en la «búsqueda de mercados de repuesto en caso de que la puesta en marcha del Mercado Común Europeo perjudicara las exportaciones españolas». GONZÁLEZ, Manuel Jesús, *La economía política del franquismo (1940-1970): dirigismo, mercado y planificación*, Madrid, Tecnos, 1979, p. 162.

<sup>7</sup>El 8 de junio de 1970 España y las Comunidades Europeas cerraron satisfactoriamente las negociaciones de un Acuerdo Comercial Preferente. Fue firmado en Luxemburgo tres semanas después, el día 29, por el ministro López Bravo, el presidente del Consejo de Ministros de las Comunidades Europeas, Pierre Harmel, y el presidente de la Comisión de las Comunidades, Jean Rey.

<sup>8</sup>Durante su etapa como ministro de Industria en el gabinete anterior, Gregorio López Bravo había llevado a cabo una importante labor diplomática con el objetivo de fomentar la apertura de nuevos mercados para los productos españoles e incentivar el desarrollo del

el Ministerio de Comercio<sup>9</sup>, el proceso había arrancado el 5 de julio de 1957 con la firma del acuerdo bilateral sobre Arreglo de Pagos entre España y Polonia<sup>10</sup>. El 2 de diciembre se había rubricado el mismo protocolo con Bulgaria; en febrero del año siguiente, con Checoslovaquia, Rumania y Hungría; y en 1961, con la República Democrática de Alemania. Más adelante, en 1964, también bajo los auspicios del Ministerio de Comercio, se habían abierto en Varsovia y Bucarest las primeras sedes españolas de carácter económico<sup>11</sup>. Dos años después, en 1966, España y Rumania habían acordado el establecimiento de delegaciones consulares y comerciales, y en diciembre de 1969 se había llegado al mismo acuerdo con Polonia y Hungría<sup>12</sup>.

---

comercio exterior.

<sup>9</sup>En un primer momento, dentro de este ámbito de actuación, el Ministerio de Asuntos Exteriores mostró sus discrepancias con el Ministerio de Comercio, tanto por motivos económicos —argumentando la escasa rentabilidad de las actuaciones ideadas—, como políticos, en función de las directrices oficiales vigentes de la política exterior española con respecto al bloque soviético. En palabras del director general de Asuntos Políticos para Europa Oriental del Ministerio de Exteriores, «por motivos de orden político y, más aún, ideológicos, España se ha abstenido de mantener relaciones diplomáticas con el mundo bolchevique. Por razones de mero interés económico el Ministerio de Comercio ha decidido establecer relaciones comerciales con los países satélites, con los cuales (*sic*), cuando eran libres, nunca alcanzaron importancia». AMAE: Leg. 5520, Exp. 48.

<sup>10</sup>Los Arreglos de Pagos eran acuerdos interbancarios que no exigían vínculos diplomáticos plenos entre los países implicados. En el caso de España, eran suscritos por el Instituto Español de Moneda Extranjera. Por ejemplo, el mencionado Arreglo de Pagos hispano-polaco se estableció entre este Instituto y el Banco Nacional de Polonia. Sobre el funcionamiento del sistema de los Arreglos de Pago, véase LOBEJÓN HERRERO, Luis, *España en el comercio Este-Oeste, 1961-1991*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 1999, pp. 32-37.

<sup>11</sup>De hecho, estas oficinas nacieron como delegaciones del Instituto Español de Moneda Extranjera. La Delegación de Varsovia operaba las actuaciones comerciales generadas en Polonia, Hungría, Checoslovaquia y la República Democrática de Alemania; la oficina de Bucarest se ocupaba de los negocios con Rumania y Bulgaria.

<sup>12</sup>El editorial de *Ya* del 5 de mayo de 1966 manifestaba con claridad el apoyo a estos afanes reformistas en política exterior, luego asumidos por López Bravo. Bajo el título de “Conviene relaciones con Rusia”, señalaba, entre otras cosas, que «son razones de alta política internacional las que podrían movernos a cambiar el signo de nuestra actitud diplomática respecto de Rusia. Tales como contribuir a que triunfe la paz en la tierra; poner de nuestra parte cuanto nos sea posible para la convivencia entre los pueblos y, en fin, ayudar a los países oprimidos, si no a obtener la liberación, cuando menos a conseguir para su población el respeto de sus convicciones y de las libertades personales. Análogas razones —análogas, no las mismas— a aquellas que mueven a la Santa Sede a cambiar su conducta respecto de los países comunistas podrían acuciarnos a nosotros a llevar nuestra política exterior en esa nueva dirección. Con ello no sólo no habríamos renunciado a nuestra ideología, sino que, justamente por ser consecuentes con ella, enderezaríamos nuestra conducta con arreglo a lo que piden las nuevas situaciones internacionales, los nuevos tiempos».

En esta línea de acercamiento a los países de allende el “Telón de Acero” resultó decisiva la reunión que el 26 de diciembre de 1969 mantuvieron en el aeropuerto de Moscú el ministro López Bravo y el viceministro soviético de Comercio Exterior, Antoni Kovalev. Según el español, «no se podía desconocer a media Europa»<sup>13</sup>. La reunión moscovita, a pesar de la falta de luz y de taquígrafos, mostraba la voluntad española de impulsar las relaciones con los países del Este, incluida la Unión Soviética. El 30 de marzo de 1970 se anunció la apertura en Madrid de una delegación permanente de la marina mercante soviética. Además, el gobierno de la URSS aplaudió la decisión de España de participar en la inminente Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa patrocinada por el bloque soviético. Como confirmación de los contactos hispano-soviéticos, López Bravo y su homólogo soviético Andrei Gromyko se entrevistaron en la sede de Naciones Unidas el 16 de octubre: era la primera vez desde los años de la guerra civil española que se reunían ministros de sendos países.

Los avances en las relaciones entre España y los países comunistas abarcaron otra serie de ámbitos más visibles para la opinión pública y, por tanto, nada despreciables desde un punto de vista político. Durante aquellos años aumentaron los contactos científicos y culturales a través de la UNESCO, y se celebraron «encuentros de fútbol entre las selecciones española y rusa, que luego habrían de hacerse periódicos en las regulares competiciones internacionales oficiales. Las películas soviéticas y de los países de detrás del Telón de Acero empezaron a obtener premios en los certámenes españoles. Vinieron los ballets *Bolsnoi* de Moscú y Antonio fue a bailar a la capital del Kremlin»<sup>14</sup>. Ciertamente, todos estos síntomas presagiaban cambios de mayor calado en las percepciones mutuas de España y los países comunistas.

### **Hacia la normalización de las relaciones diplomáticas con los países del Este**

El realismo político de López Bravo propició la multiplicación de los contactos diplomáticos con el bloque comunista: «Me limito –recordó el Ministro– a ejecutar la política de nuestro Gobierno por senderos de apertura claros, pero prudentes»<sup>15</sup>. En efecto, la política de normalización de las relaciones con el Este

<sup>13</sup>La entrevista del aeropuerto de Moscú, motivada por una escala técnica inexcusable en el viaje de López Bravo a Filipinas, apareció publicada en *Pueblo* el 10 de enero de 1970.

<sup>14</sup>CANTARERO DEL CASTILLO, Manuel, “Política Exterior”, en *España, perspectiva 1973*, Madrid, Guadiana, 1973, p. 66.

<sup>15</sup>«Cuando López Bravo pone en marcha su política de apertura al Este, no hace más que seguir la dinámica que el propio desarrollo económico y la progresiva incorporación de España en los foros internacionales imponía de forma ineludible. Había que acceder a nuevos mercados y lograr limitar al máximo las resistencias exteriores a una dictadura política cada vez más contestada en el interior. No existen dudas acerca del conocimiento y aval que el propio Franco concedió a esta nueva dimensión de la diplomacia española. Tampoco pueden negarse los límites que impuso: en ningún caso se normalizarían las relaciones diplomáticas con el Kremlin». CALDUCH, Rafael, “La política exterior

européa iniciada en el terreno comercial debía continuar con el objetivo de lograr los mejores resultados posibles, económicos pero también políticos, como de hecho hacían los demás países occidentales. Ingeniero naval de profesión, López Bravo se interesaba profundamente por las cuestiones económicas, hecho que influyó en el nuevo aire del Ministerio; «además, conocedor de las preferencias diplomáticas de Presidencia, sabía que primero debía dejar bien atado el vínculo con Estados Unidos. A partir de ahí pudo hacer gala del máximo pragmatismo para amplificar los intercambios económicos y explotar la diplomacia multilateral desarrollada por su antecesor Castiella»<sup>16</sup>. En efecto, su pragmatismo tuvo ocasión de manifestarse de forma rotunda en los contactos que estableció con los países del Este<sup>17</sup>.

Gracias al impulso del gobierno y con el objetivo de homologar las prácticas comerciales españolas con las que ejercían los países desarrollados de Occidente, las relaciones con los estados comunistas no dejaron de ampliarse. En aquella coyuntura la fórmula elegida consistió en los Acuerdos Comerciales a Largo Plazo, que ampliaban el grado de colaboración de los antiguos Arreglos de Pagos y, más allá de los estrictos intercambios comerciales, abrían también las puertas a la cooperación en materia industrial, técnica y científica, así como en el campo de las comunicaciones terrestres, aéreas y marítimas<sup>18</sup>.

El primero de estos Acuerdos Comerciales a Largo Plazo se estableció en abril de 1970 con Polonia. Con Hungría se firmó unos meses después, en noviembre y, en buena medida como consecuencia, al año siguiente visitaría Madrid el vicepresidente del Consejo de Ministros húngaro, Matyas Timar. También en noviembre de 1970 se formó en Madrid un comité empresarial hispano-rumano, y en diciembre ambas partes suscribían el Acuerdo Comercial a Largo Plazo. Con Bulgaria el camino fue similar: si en junio de 1970 ambos países habían acordado establecer delegaciones consulares y comerciales, en febrero de 1971 rubricaron el acuerdo; lo mismo se hizo con Checoslovaquia en abril. También en 1971 se creó una comisión empresarial entre España y Yugoslavia.

Un breve repaso al desarrollo del comercio español con los países del Este de Europa confirma la tendencia a la ampliación de mercados durante las décadas de los sesenta y setenta. En aquel entonces, «el peso relativo de las exportaciones hacia esos países fue siempre mayor que el de las importaciones. Este comportamiento denota que, tomando como referencia el comercio exterior español, los países del Este tuvieron hasta ese momento más importancia como

española durante el franquismo”, en CALDUCH, Rafael (coord.), *La política exterior española en el siglo XX*, Madrid, Ediciones de las Ciencias Sociales, 1994, p. 141.

<sup>16</sup>PORTERO, Florentino y PARDO, Rosa, “La política exterior”, en *Historia de España Menéndez Pidal, La época de Franco*, T. XLI.1, Madrid, Espasa Calpe, 1996, p. 243.

<sup>17</sup>POWELL, Charles, “Las relaciones exteriores de España, 1898-1975”, en GILLESPIE, Richard; RODRIGO, Fernando, y STORY, Jonathan (eds.), *Las relaciones exteriores de la España democrática*, Madrid, Alianza Editorial, 1995, pp. 49-50.

<sup>18</sup>Cfr. “Intercambios comerciales entre España y los países del Este”, *Boletín de Información Comercial Española*, n° 1250 (18 de marzo de 1971), pp. 685-687.

clientes que como proveedores»<sup>19</sup>. En cuanto al peso de las transacciones, tanto de las exportaciones como de las importaciones, los resultados de la balanza comercial coincidían con los del mundo occidental en su conjunto: como sucedió en el comercio Este-Oeste durante los años de la Guerra Fría, los intercambios entre España y los países del bloque soviético tampoco destacaron por su peso en el conjunto de nuestra economía<sup>20</sup>.

Con mucha mayor cautela se condujeron las relaciones hispano-soviéticas, en principio con el objetivo de ampliar los intercambios económicos, aunque sin olvidar los preparativos de la primera Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa impulsada por Moscú desde hacía tiempo<sup>21</sup>. Desde 1967 las relaciones comerciales con la Unión Soviética habían fructificado en diversos convenios puntuales<sup>22</sup>, y para estrechar estos vínculos, entre julio y septiembre de 1971 y marzo y septiembre de 1972 diversos funcionarios de los gobiernos de España y de la URSS mantuvieron en París una serie de contactos que fructificaron en un Acuerdo Comercial hispano-soviético que se firmó el 15 de septiembre de 1972 y que ratificaron las Cortes españolas el 22 de diciembre del mismo año<sup>23</sup>. Anteriormente, en 1971, se había formado la primera empresa mixta, *Sovhispan*, cuyo objeto era atender a la flota pesquera soviética que recalara en puertos españoles para repostar y reparar. También en el curso de aquel año se celebró una exposición de productos nacionales en Moscú.

Válidos hasta el 31 de diciembre de 1975, aunque sujetos a renovación anual previo acuerdo de las partes, el acuerdo y sus protocolos adjuntos estipulaban, entre otras cosas, la apertura de delegaciones comerciales tanto en Madrid como en Moscú. El director general de Relaciones Económicas, José Luis Cerón Ayuso, llevó directamente el peso de las negociaciones para lograr la aprobación de un documento que regulaba y ampliaba tanto las exportaciones españolas (entre las que figuraban productos agrícolas, maquinaria, barcos y calzados) como las exportaciones rusas a España, que incluían de manera muy destacada petróleo y productos siderúrgicos. Para los analistas políticos este paso anunciaba, sin lugar a dudas, un rápido restablecimiento de las relaciones diplomáticas plenas, interrumpidas al final de la guerra civil española. Lo mismo se pensaba respecto de los demás países del bloque soviético<sup>24</sup>.

---

<sup>19</sup>LOBEJÓN HERRERO, Luis, *España en el comercio Este-Oeste...*, cit., p. 56.

<sup>20</sup>Dejando de lado los prejuicios ideológicos imperantes, y ya conscientes de sus propias carencias económicas, en la década de 1950 los países del bloque soviético habían buscado incansablemente incentivar los intercambios comerciales con el Oeste. Al respecto véase LAVIGNE, Marie, *Les relations économiques Est-Ouest*, París, PUF, 1979.

<sup>21</sup>La apertura de relaciones con la Unión Soviética fue fruto de un largo periodo de contactos diplomáticos llevados con gran discreción, como ha demostrado Luis SUÁREZ FERNÁNDEZ, *Franco y la URSS. La diplomacia secreta (1946-1970)*, Madrid, Rialp, 1987.

<sup>22</sup>Sobre los procedimientos comerciales utilizados por España y la URSS durante los años sesenta, véase LOBEJÓN HERRERO, Luis, *España en el comercio...*, cit., pp. 41-44.

<sup>23</sup>“El final de un principio”, *Boletín de Información Comercial Española*, nº 42 (diciembre 1972), p. 36.

<sup>24</sup>En cuanto a la República Popular de China, una vez que de la mano de los Estados

Con su agudeza característica, Francisco Umbral comenzaba su “Crónica de un año” en los siguientes términos: «Quizá el hecho más imprevisible y con más futuro del año 1972 ha sido la presencia del ministro español de Asuntos Exteriores, señor López Bravo, en una recepción oficial de la delegación china-roja en las Naciones Unidas. Corrió la foto del ministro español rodeado de chinos sonrientes, con gafas y cara de intercambio. En el mismo orden de cosas, el establecimiento de relaciones comerciales con la URSS viene a probar que España, como quería don Eduardo Marquina, a donde no llega con la mano, llega con la punta de la espada, y a donde no llega con la punta de la espada, envía un ministro sonriente y con capacidad de maniobra. Lo que pasa es que los rusos, como se han hecho tan de derechas, ya no parece que vayan a comer a nadie, y en cambio lo de los chinos, aunque menos efectivo, ha resultado muy espectacular. Acaba de proclamarse que el castellano seguirá siendo idioma oficial de Filipinas, y esperamos que pronto sea, asimismo, el idioma oficial de la China de Mao, que no está tan lejos del archipiélago tagalo»<sup>25</sup>.

Estas interpretaciones eran excesivamente optimistas ante la posibilidad de que Madrid y Moscú intercambiaran embajadores, y la decisión que más audaz resultó tuvo por protagonista no a Rusia, sino a la República Democrática de Alemania. En efecto, si en 1966 se había firmado un acuerdo económico que impulsaría decididamente los intercambios comerciales entre España y la Alemania comunista, en julio de 1973 los gobiernos de Madrid y de Berlín Este anunciaron el establecimiento de relaciones diplomáticas plenas en un proceso que contó con la aquiescencia de las autoridades de la República Federal de Alemania, fruto de su propia *Ostpolitik*.

Un cambio de esta naturaleza debía afectar al difícil equilibrio entre los sectores inmovilistas y aperturistas del régimen del 18 de julio, cuya esencia era profundamente anticomunista. Lo que para la población española, imbuida de los valores de la sociedad de consumo de los años sesenta, no era sino un episodio más de la política exterior, ámbito con escasa incidencia en las preocupaciones de la mayoría de los españoles, para el búnker suponía una quiebra drástica en la evolución del franquismo. El 2 de diciembre de 1972 el notario de Madrid Blas Piñar López, consejero nacional por designación del jefe del Estado, presentó una enmienda a la totalidad contra el acuerdo hispano-soviético. A ella se habían sumado Díaz Llanos, Madrid del Cacho y el general Iniesta Cano, aunque este último retiraría su apoyo días después en función de una singularísima interpretación<sup>26</sup>.

---

Unidos ingresó en 1971 en la ONU (y ocupó su puesto permanente entre los cinco del Consejo de Seguridad), la diplomacia española incrementó los contactos con su gobierno con el objetivo de establecer en un futuro relaciones diplomáticas plenas. Así sucedió, finalmente, en marzo de 1973 (con la consiguiente ruptura con el régimen de Formosa), y en junio el gobierno de Pekín abrió su embajada en Madrid.

<sup>25</sup> En *España, perspectiva...*, cit., p. 279.

<sup>26</sup> «Su ratificación es conveniente y no hay concesiones ni claudicaciones. De no firmarse, sólo beneficiaría a terceros, mientras si la URSS firma se convierte en un nuevo éxito del

En su esmerada intervención Piñar insistió en el carácter intrínsecamente perverso del comunismo, cuya plasmación histórica más acabada era la Unión Soviética. No debía olvidarse la influencia soviética en la guerra civil española ni el propósito enunciado por Lenin: «después de Rusia, España». En definitiva, cualquier relación con el centro conspirativo del comunismo internacional podía resultar letal para el futuro del país. El discurso le sirvió también para atacar a López Bravo y su concepción de la política exterior, inspirada por un liberalismo pernicioso que rompía con los principios informantes del Nuevo Estado franquista: «Ya no faltaría más sino que los heroicos divisionarios, después de las penalidades sufridas, fueran demandados ante un juez como criminales de guerra y condenados luego a resarcir perjuicios con cargo a sus propios bienes»<sup>27</sup>. A pesar de su indiscutible capacidad dialéctica, Blas Piñar no logró emocionar al auditorio. Entre sus oponentes brillaron con luz propia el catedrático de Teoría Política Jesús Fueyo, que ponderó la mesura del texto debatido<sup>28</sup>, y el procurador falangista Hernández Navarro, que recordó que, como antiguo miembro de la División Azul, no tenía reparos en apoyar el establecimiento de relaciones con la URSS puesto que había que aceptar la realidad mundial y convenía intervenir en todos los ámbitos de la política exterior para fortalecer la posición de España. Finalmente, la enmienda de Blas Piñar sólo obtuvo la aprobación de dos procuradores, Díaz Llanos y Pérez Viñeta. Si en las discusiones de otros temas de interés nacional el sector inmovilista en las Cortes mostraba una enorme tenacidad, la política exterior, de carácter claramente aperturista, concitaba una unanimidad acorde con las demandas de las circunstancias internacionales.

El 16 de mayo de 1973 Gregorio López Bravo presentó ante las Cortes un informe sobre la evolución de la política exterior española. Pronto adquiriría relevancia como balance de su gestión en el Palacio de Santa Cruz, ya que en junio de ese mismo año sería relevado del cargo por Laureano López Rodó al formarse un nuevo gobierno (presidido por el Almirante Luis Carrero Blanco, en cuya persona Franco entregaba por primera vez la jefatura del ejecutivo). En aquel discurso, López Bravo reiteró que su actuación al frente de la diplomacia española había estado guiada siempre por las orientaciones del jefe del Estado. De acuerdo, por tanto, con las directrices de Franco, el ministro recordó a los procuradores en Cortes que, por su significación histórica y su actual posición de sexta potencia industrial europea, España «estaba obligada a sostener una política internacional de carácter universalista». A continuación, López Bravo enumeró los principales ámbitos de actuación de la diplomacia española: el mundo occidental en su conjunto, con especial atención a las relaciones con los Estados Unidos y a las negociaciones con las Comunidades Europeas de cara a la integración, la

---

Régimen de Franco, como lo fue la vuelta a España de los embajadores. Contra la infiltración ideológica estará la garantía de los españoles de Franco, porque la URSS no tiene nada que hacer frente a los españoles de pura casta”, *Ya*, 19-XII-1972, p. 15.

<sup>27</sup> Citado en *España, perspectiva...*, cit., pp. 76-77.

<sup>28</sup> *Informaciones*, 19-XII-1972, p. 9.

reivindicación sobre la soberanía de Gibraltar, los países árabes del Norte de África y del Oriente Próximo (sobre todo Marruecos, por el problema ya crónico de la pesca y las demandas de la monarquía alauí sobre el Sahara español), la Comunidad Iberoamericana de naciones y los países socialistas, que demandaban una particular atención en los momentos presentes, en especial de cara a la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa auspiciada por el bloque soviético y próxima a iniciar sus sesiones.

Sin duda alguna, la gestión de López Bravo al frente del departamento de Exteriores había deparado sorpresas poco tiempo antes impensables en lo concerniente a la reapertura de relaciones con los países del Este. Deben buscarse motivos fundamentalmente pragmáticos en el comportamiento ministerial, que respondía de este modo a la frustrada aproximación española a las Comunidades Europeas y al consiguiente afán de encontrar mercados alternativos para colocar las exportaciones nacionales. Por otro lado, la distensión entre los bloques constituía también un escenario adecuado para que España ganara peso en los foros internacionales. Al dejar López Bravo el Ministerio, los únicos países comunistas con los que España no mantenía ningún tipo de relación eran Albania, Corea del Norte y Vietnam.

### **España en la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea de patrocinio soviético (1973-1975)**

Desde el final de la Segunda Guerra Mundial los dirigentes soviéticos habían mostrado un gran interés en celebrar una conferencia europea de seguridad entre cuyos objetivos resaltaba la confirmación de las fronteras establecidas después de los acuerdos de Yalta y Potsdam. A comienzos de 1954 el Kremlin había lanzado esta idea sin obtener respuesta positiva de las autoridades estadounidenses, francesas y británicas, contrarias a cualquier vía que pudiera fortalecer la posición internacional de la URSS, como lo era el reconocimiento final de las fronteras de sus satélites europeos.

A principios de los años setenta, sin embargo, la necesidad de lograr un cierto entendimiento entre los bloques terminó por propiciar un gran encuentro en Europa entre países de diferentes sistemas políticos y económicos. Los largos preparativos para organizar la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa a instancias de la Unión Soviética se concretaron finalmente en las reuniones mantenidas en Ginebra y Helsinki entre julio de 1973 y julio de 1975 por representantes de treinta y cinco países. Aunque, como cabía esperar, no recibió buena acogida por parte de los principales gobiernos occidentales, el periodo preparatorio sirvió para limar asperezas y determinar los capítulos que deberían tratarse así como para alcanzar el compromiso de elaborar un texto consensuado por los delegados de los estados participantes.

La oportunidad de participar en un acontecimiento de honda repercusión internacional como el que se preveía no pasó desapercibido en el Palacio de Santa Cruz. La invitación fue cursada por el embajador húngaro en París en marzo de 1969 y, dos meses más tarde, en mayo, por el embajador de Finlandia en Madrid. Las autoridades españolas se mostraron desde un primer momento interesadas por

la ocasión que suponía de aparecer en un foro internacional de tal envergadura en las mismas condiciones que otros países con un régimen democrático o comunista. La posición del gobierno ante el encuentro quedó fijada en una serie de memorandos, sobre todo en el enviado el 13 de diciembre de 1969 a los gobiernos de Hungría y Finlandia, seguido de otro, de 28 de septiembre de 1970, donde quedaba reflejada la posición española respecto del procedimiento y los temas que debían recogerse en la agenda de trabajo<sup>29</sup>. El subdirector general de Cuestiones Europeas, Miguel Solano Aza y el director de Europa Oriental del Ministerio de Asuntos Exteriores, Felipe de la Morena, fueron los encargados de recorrer distintas capitales continentales para explicar la estrategia española, ampliar contactos y alcanzar puntos de vista comunes. Los memorandos subrayaban la importancia de los preparativos de la conferencia para evitar recelos previos que pudieran obstaculizar su desarrollo o incluso provocar su fracaso. También insistían en señalar que el desarrollo de la conferencia fuera “inter pares” entre bloques y recomendaban la convocatoria futura de otras reuniones semejantes en las que se pudieran discutir los problemas más acuciantes del Viejo Continente; de alguna forma pretendían institucionalizar este tipo de conferencias<sup>30</sup>.

El 5 de diciembre de 1972, cuando se abrieron en Helsinki las sesiones previas, el embajador español en Finlandia, Nuño Aguirre de Cárcer, declaró que la conferencia debería servir para hallar los elementos de unión entre todos con el fin de normalizar las relaciones entre los estados europeos y de generar un ambiente de confianza, partiendo de la existencia de diferentes sistemas sociopolíticos y económicos. La actitud del gobierno era, pues, de aceptación consciente de una realidad irreversible: España tenía que convivir con los países comunistas y, por tanto, mantener ciertas relaciones con ellos dentro de un marco global de entendimiento que favoreciera la distensión mundial.

En general, la participación española fue calificada por los medios de comunicación propios y ajenos de efectiva dentro de los límites del sistema político español; de ahí que durante las sesiones primaran las cuestiones de interés global, al margen ya de principios ideológicos. Dentro del relativo aislamiento que continuaba viviendo el país, la oportunidad de tomar parte de pleno derecho en un foro donde se debatiría la construcción de la Europa futura resultaba una baza muy importante para el régimen. La aportación española a la conferencia fue valorada por representantes de distintos países en dos campos: la colaboración científico-técnica y cultural, ámbito en el que España puso interés con el fin de potenciar todo tipo de intercambios y, en segundo término, la cooperación económica, punto clave para normalizar los intercambios comerciales de nuestro país con Europa. Los diplomáticos españoles formularon los intereses de la política exterior hacia Europa en términos globales, evitando abordar cuestiones excesivamente concretas centradas en las que hasta ese momento habían sido algunas de las obsesiones exteriores del régimen. Por tanto, el planteamiento de una acción exterior general e

---

<sup>29</sup> RUPÉREZ, Javier, *Europa, entre el miedo y la esperanza*, Madrid, Edicusa, 1976, pp. 78-80.

<sup>30</sup> En efecto, la Conferencia de Seguridad y Cooperación para Europa tuvo continuidad en el tiempo, y una de sus cumbres se celebró en Madrid en 1983. En 1995 cambió de nombre para denominarse Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.

incardinada en las grandes cuestiones abiertas en la Europa de mediados de los años setenta sirvió para potenciar la imagen exterior del país.

Esta voluntad de cambio tuvo como consecuencia una aproximación a los países comunistas e incluso el inicio de relaciones diplomáticas con la República Democrática de Alemania. Como reconocería una revista fundamentalmente crítica con el gobierno:

«Las oportunidades ofrecidas por el foro habían sido aprovechadas, a lo que parece con talante pragmático y nada apriorístico. Independientemente de los contactos establecidos y de las colaboraciones desarrolladas a lo largo de la negociación, es por ejemplo claro que el establecimiento de relaciones diplomáticas con la República Democrática de Alemania fue posible al amparo de la atmósfera creada por la Conferencia y que, bajo el mismo amparo, nuestras relaciones con los países socialistas han ganado en intensidad y sustancia, ya que no en dimensión formab»<sup>31</sup>.

Una vez inaugurada la Conferencia en 1973 comenzaron las reuniones bilaterales de carácter extraoficial. En julio el ministro español de Asuntos Exteriores, Laureano López Rodó, y su homólogo soviético, Andrei Gromyko, abordaron el tema de la normalización de las relaciones diplomáticas entre ambos países, aunque sin establecer un calendario preciso. A la clausura de la Conferencia, el 31 de julio de 1975, acudió el presidente del Gobierno español, Carlos Arias Navarro, para intervenir ante el pleno. Era la primera vez desde la Segunda Guerra Mundial que un jefe del ejecutivo español dirigía la palabra a una asamblea europea tan amplia y heterogénea. El discurso pronunciado por Arias tuvo una significación especial por sintetizar la política exterior que el régimen quería poner en práctica a partir de entonces, y que no excluía los estados socialistas.

Arias definió a España como «un país de dimensión media no incluido en ninguno de los bloques en presencia» y recordó la insistencia con que había mantenido la propuesta de continuar la Conferencia mediante un organismo de orden consultivo que recibiese la información necesaria sobre el cumplimiento o incumplimiento en cada país de los propósitos recogidos en el Acta Final. Importante fue también para España el hecho de que dicha Acta Final incluyera en sus consideraciones generales que los estados participantes podrían en su momento actuar militarmente según sus propios criterios y al margen por tanto de los intereses o de las medidas que tomase la OTAN o el Pacto de Varsovia. La otra gran cuestión a la que se refirió Arias Navarro fue la seguridad en el Mediterráneo, aspecto que no resultó fácil contemplar en los textos finales, pero que el empeño de España, Chipre, Yugoslavia y Grecia, entre otros, consiguió incluir en el acta. Arias consideraba que la conferencia debía preocuparse no sólo por mejorar las relaciones Este-Oeste, sino también por los problemas propios del Mediterráneo.

De la política exterior española descrita por Arias en Helsinki, destacaban cuatro aspectos necesarios para sentar firmemente las bases de unas relaciones

---

<sup>31</sup> *Cuadernos para el Diálogo*, agosto de 1975, p. 16.

entre los estados que aseguren a los pueblos europeos un futuro dinámico de paz, justicia y progreso. El primero de ellos era la igualdad soberana de las naciones, lo cual podría permitir una cierta democratización de la diplomacia europea al propiciar una igualdad al menos teórica a la hora de negociar. En segundo término, y relacionado con el anterior, insistía en el respeto a la unidad y a la integridad de los estados y en la posibilidad de modificar las fronteras por vía pacífica. Evidentemente aquí estaba presente el contencioso de Gibraltar: España había luchado enérgicamente durante las fases preparatorias de la conferencia para que, junto al principio de inviolabilidad de las fronteras, el cual podía haber sido aprovechado por el Reino Unido en defensa de sus intereses sobre el Peñón, figurase igualmente el principio de integridad territorial de los estados, cuya superficie nacional debe preservarse sin ninguna amputación. Las dos últimas referencias relevantes del discurso de Arias fueron la abstención de toda intervención directa o indirecta en los asuntos internos de los estados y el evitar el uso de la amenaza o de la fuerza en las relaciones internacionales. Las razones esgrimidas por el presidente del Gobierno eran meridianas al aludir a las múltiples presiones que desde distintos países se habían ejercido sobre España a partir de 1945.

En la cena oficial servida aquella noche, Andrei Gromyko se acercó a Arias y conversó con él unos minutos. En efecto, para el fortalecimiento de las relaciones bilaterales la presencia española en Helsinki fue también relevante. El presidente Arias tuvo ocasión de mantener encuentros con Gerald Ford, Aldo Moro y Valéry Giscard d'Estaing, sobre los cuales resumió para la prensa: «Todos los Jefes de Estado y de Gobierno con los que me he entrevistado acogen con confianza y satisfacción el movimiento aperturista en España, así como el deseo de que se acelere y tenga su reflejo en la consulta electoral»<sup>32</sup>. Arias Navarro sostuvo además conversaciones con Eduard Gierek y Piotr Jaroszewicz, secretario general del Partido Obrero Unificado Polaco y presidente del Consejo de Ministros de aquel país, respectivamente, así como con Gustav Husak, secretario general del Partido Comunista de Checoslovaquia y el primer ministro del mismo país, Lubomir Strovgal.

Entre los encuentros del jefe del ejecutivo español destacó el mantenido con el máximo dirigente soviético Leonidas Breznev. A la pregunta sobre el contenido de las conversaciones con éste último, el presidente Arias respondió que habían tratado asuntos bilaterales de gran importancia y que podía afirmar que «no habría dificultades para el restablecimiento de relaciones diplomáticas plenas entre España y la URSS». Realmente, el giro del gobierno respecto de las relaciones con los países comunistas parecía irreversible. El internacionalista Aguilar Navarro comentaba que «en Helsinki podría relanzarse la política inicial de Arias [...] De la distensión política europea [Arias] ha deducido una política de apertura, incluso de cambio en España»<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> *La Vanguardia Española*, 3-VIII-1975, p. 1.

<sup>33</sup> *Ya*, 7-VIII-1975, p. 8.

Sin duda, la Conferencia de Helsinki ratificaba la política reformista emprendida por el gobierno. Arias reproducía a escala europea «el espíritu del 12 de febrero», puesto que en vista del ritmo cambiante de la realidad internacional la situación interna de los países no podía permanecer inmóvil. La participación española tuvo repercusiones inesperadas y positivas, siempre dentro del contexto de una política exterior con graves dificultades de acción en la diplomacia multilateral, donde el componente español continuaba de alguna forma marcado por el aislamiento.

Con el Acta Final firmada el 1 de agosto de 1975 por representantes de treinta y cinco países culminó el largo proceso que, iniciado el 22 de noviembre de 1972 con las consultas preliminares, había continuado con una primera fase abierta en la capital finlandesa el 3 de julio de 1973 y con una segunda en Ginebra el 18 de septiembre hasta volver a Helsinki para el acto de clausura. El origen de la conferencia había consistido en consagrar el *statu quo* territorial y político existente en Europa después de 1945 y confirmar a la Unión Soviética como potencia europea; sin embargo, su desarrollo había servido para enriquecer las materias de discusión, dada la gran diversidad de intereses de los países implicados. La habilidad de los jóvenes diplomáticos españoles Miguel Solano, Jorge Fuentes y Jaime Zarraluqui, entre otros, muy influidos por el quehacer de Nuño Aguirre de Cárcer, consiguió dotar a nuestra acción exterior de un contenido abierto a las relaciones con toda Europa, incluida la Europa del Este.

Sin embargo, la formulación de esta nueva política exterior encaminada a normalizar paulatinamente los vínculos con el extranjero, en consonancia con las transformaciones iniciadas y requeridas en el interior de España no llegó a buen puerto debido a los acontecimientos que se sucedieron en el otoño e invierno de 1975. Ni «el espíritu del 12 de febrero» ni las buenas perspectivas abiertas en Helsinki sirvieron para alentar la vida política española, que presagiaba el final de una época. Franco estaba enfermo y el régimen, acuciado por problemas graves, tanto internos –recesión económica, movilizaciones sociales de carácter izquierdista, enfrentamiento con ciertos sectores de la jerarquía eclesíastica, terrorismo– como externos –crisis del Sahara–. La confirmación en septiembre de 1975 de cinco de las once sentencias de muerte solicitadas por los correspondientes consejos de guerra para terroristas de la ETA y del FRAP y la consiguiente agitación antifranquista impulsada desde diferentes países de Europa terminaron por afectar a las relaciones exteriores.

### **España y los países del Este desde la muerte de Franco hasta los gobiernos de la Transición (1975-1979)**

Los contactos entre el gobierno español y las autoridades de los países del Este que se prodigaron durante el desarrollo de la Conferencia de Seguridad y Cooperación para Europa incrementaron los vínculos entre las partes. Prueba de ello fue la firma, en agosto de 1975, pocos días después de la clausura de la conferencia, de un acuerdo comercial entre España y Polonia, uno de nuestro principales socios en la región; según el ministro español de Comercio, José Luis Cerón, se trataba del más importante de los suscritos por España.

Después de la muerte de Franco, siguiendo la estela marcada con el establecimiento de relaciones diplomáticas plenas con la República Democrática de Alemania (aunque rotas temporalmente después de la ejecución de los miembros del FRAP y ETA), los gobiernos de la Transición procedieron de la misma manera con el resto de los países de Europa del Este, incluida la Unión Soviética<sup>34</sup>. En julio de 1976, poco después de haber formado Adolfo Suárez su primer gobierno, con Marcelino Oreja Aguirre al frente de Exteriores, el nuevo equipo hacía pública una declaración programática en la que junto al objetivo prioritario de potenciar el proceso de inserción de España en las instituciones comunitarias se manifestaba la intención de normalizar las relaciones con el resto de países europeos<sup>35</sup>. Sin duda, y a pesar de las notables diferencias existentes entre las tendencias políticas representadas en la Unión de Centro Democrático, uno de los puntos aceptados unánimemente por el partido y el gobierno centrista era la política europeísta en su sentido lato, política en la que, con matices, estuvieron de acuerdo las principales fuerzas de la oposición.

A lo largo de 1976 continuaron los contactos y negociaciones con los países del Este hasta firmarse diversos acuerdos en materia de cooperación económica y cultural con Yugoslavia y la Unión Soviética. Interrogado sobre la marcha de las negociaciones con los países del otro lado del “Telón de Acero”, Marcelino Oreja respondió: «No existe ningún calendario y nada está previsto sobre el orden o plazos para establecer relaciones diplomáticas con los países del Este. De momento, las relaciones consulares y comerciales que con ellos mantenemos pueden considerarse satisfactorias [...] Las relaciones diplomáticas plenas llegarán en su momento, pero por nuestra parte no existe una urgencia inmediata, aunque estemos atentos siempre a cualquier consideración del tema»<sup>36</sup>.

Fue en 1977 cuando España derribó su particular “muro” diplomático con el bloque comunista de obediencia soviética. El 21 de enero el Consejo de Ministros aprobó la reanudación de las relaciones diplomáticas plenas con Rumania, suspendidas desde el final de la Segunda Guerra Mundial; siguieron Yugoslavia y Bulgaria, el día 27; Polonia, el día 31 y Checoslovaquia y Hungría, el 9 de febrero. El proceso de normalización de las relaciones con el Este culminó ese último día con el pleno reconocimiento diplomático mutuo entre España y la

---

<sup>34</sup> Según ESPADAS BURGOS, Manuel, «la primera política exterior de la España de la monarquía de Don Juan Carlos, la que ocupa el quinquenio 1976-1981, no fue sino la profundización de la etapa anterior», en *Franquismo y política exterior*, Madrid, Rialp, 1987, p. 267.

<sup>35</sup> No obstante, había sido necesario esperar a la retirada del gobierno de Arias Navarro, para quien el bloque soviético continuaba siendo tabú. Como explicó a José María de Areilza el día 9 de diciembre de 1975, en la conversación durante la cual le ofreció la cartera de Exteriores, «solamente cuatro coordenadas ha de tener nuestra actuación como límite en el campo político: lealtad a la Monarquía, unidad nacional, anticomunismo y defensa y garantía del orden público». Citado en AREILZA, José María, *Diario de un Ministro de la Monarquía*, Barcelona, Planeta, 1977, p. 84.

<sup>36</sup> *Ya*, 6-VIII-1976, p. 6.

Unión Soviética<sup>37</sup>. El 8 de febrero de 1977 un Decreto del Ministerio de Asuntos Exteriores creaba las embajadas en Sofía, Belgrado, Varsovia y Bucarest. El día 18 se hacía lo mismo en Praga, Budapest y Moscú<sup>38</sup>. Con la República Democrática de Alemania se restablecieron las relaciones el día 4 de abril<sup>39</sup>.

A partir de ese momento se multiplicaron los viajes de las más altas instancias de España y todos los países del Este. En marzo de 1978, el ministro Oreja Aguirre visitó Varsovia y Belgrado. El 22 de mayo de 1979 rendía visita a Madrid el máximo dirigente comunista de Rumanía, Nicolae Ceaucescu, acontecimiento ampliamente resaltado por la prensa española al recordar que el viaje del *conducator* rumano constituía la primera visita realizada a España por un jefe de Estado socialista. A mediados de noviembre viajó a Madrid el ministro de Asuntos Exteriores de Polonia Wyacheslaw Wojtaszek, y el 17 del mismo mes llegaba a la capital de España Andrei Gromyko. El viaje a Madrid del veterano diplomático soviético, el primero realizado a España por un ministro de Exteriores de la URSS, tenía como motivo principal celebrar el restablecimiento de relaciones diplomáticas plenas. En sus entrevistas con el presidente Suárez y el ministro Oreja, Gromyko aprovechó la ocasión para explicar al gobierno español la postura soviética contraria a la posible integración de España en la OTAN, ya que tal paso «alteraría el precario equilibrio europeo». Un último ejemplo de la normalidad diplomática alcanzada por España y los países del Este se encuentra en la presencia de Adolfo Suárez en Belgrado en mayo de 1980 para asistir, junto a destacadas personalidades y dirigentes políticos occidentales, a los funerales del mariscal Tito.

### Consideraciones finales

Desde finales de la década de 1950, una vez reintegrada en el concierto de las naciones, la política exterior del franquismo fijó uno de sus objetivos prioritarios en la inserción de España en la Europa comunitaria. Al mismo tiempo, y más allá del anticomunismo que definía el régimen del 18 de julio, los gobiernos de Franco llevaron a cabo su particular política al Este. Ante la necesidad de encontrar mercados para expandir el comercio exterior, y en consonancia con los intercambios económicos que existían entre el Este y el Oeste, las autoridades españolas, en especial los responsables del Ministerio de Comercio y de Exteriores, no dudaron en estrechar los vínculos económicos con los países comunistas de la Europa del Este.

El proceso coincidió en la práctica con la integración de España en los organismos económicos internacionales y con la puesta en marcha del Plan de

---

<sup>37</sup> El reconocimiento diplomático del mundo comunista no se circunscribió sólo al bloque de la Europa soviética y a la República Popular de China, sino que también afectó a otros países: en junio de 1977 los gobiernos de España y de la República de Vietnam establecieron relaciones diplomáticas plenas.

<sup>38</sup> Decretos 207/77, 208/77, 209/77, 210/77 y 212/77, 213/77 y 214/77 del Ministerio de Asuntos Exteriores. BOMAE, marzo de 1977.

<sup>39</sup> ARMERO, José María, *Política exterior de España en democracia*, Madrid, Espasa Calpe, 1989, p. 59.

Estabilización de la economía. Durante más de una década se establecieron Arreglos de Pagos. En 1972 se impuso la fórmula de Acuerdos Comerciales a Largo Plazo, vigentes hasta la adhesión de España a las Comunidades Europeas en 1986. Entre 1969 y 1973, durante la etapa de Gregorio López Bravo al frente del Ministerio de Asuntos Exteriores, las actuaciones económicas hacia el Este terminaron por adquirir categoría de políticas de Estado. Esta apertura prudente, siempre orientada por el jefe del Estado como con frecuencia recordaba el ministro a los sectores políticos más recalcitrantes del régimen, favoreció la normalización de las relaciones con los gobiernos de los países del bloque comunista: no sólo se establecieron relaciones diplomáticas plenas entre España y la República Democrática de Alemania en 1973, sino que también se abrieron las puertas a contactos oficiales entre Madrid y Moscú.

Durante los preparativos y la celebración de la Conferencia de Seguridad y Cooperación para Europa, entre 1973 y 1975, el gobierno de Madrid desplegó una intensa actividad diplomática en todos los ámbitos. De gran importancia para impulsar los vínculos comerciales y diplomáticos vigentes con los países comunistas del Este fueron los contactos puntuales y las reuniones de trabajo mantenidas con los dirigentes comunistas por los responsables del Palacio de Santa Cruz y el propio presidente del gobierno. En la jornada de clausura de la conferencia, Arias Navarro llegó incluso a conversar con Leonidas Breznev: la fotografía del encuentro se convirtió en portada en toda la prensa española. Tan importante convocatoria facilitó, sin duda, el reconocimiento diplomático pleno entre España y los países del Este, al que se llegaría poco tiempo después de la muerte de Franco, durante los primeros años de la Transición. El ámbito exclusivo de Mercurio dejaba paso a la política de la alta diplomacia: el proceso culminó en 1977, al restablecerse las relaciones diplomáticas plenas entre España y la Unión Soviética. En medio de la Guerra Fría, la singularidad de la política al Este iniciada por España casi una década atrás había desplegado todo su vigor..