



**Universidad Pontificia Comillas**  
Facultad de Ciencias Humanas y Sociales

Grado en Relaciones Internacionales

Trabajo Fin de Grado

# Política exterior de España en América Latina

Evolución y Análisis de sus relaciones a lo largo del  
siglo XX

Estudiante: **Almudena Abad**

Director: Prof. Carlos López Gómez

Madrid, junio, 2018

## RESUMEN

Las relaciones de España con América Latina presentan un carácter especial basado en la existencia de un vínculo identitario que une ambos territorios. Como consecuencia del mismo, es complicado entender América Latina sin España y España sin América Latina.

España, apoyándose en el lazo que une a nuestro país con América Latina, ha hecho de la política exterior hacia esta región una política de instrumentalización con un carácter variable y discontinuo. Desde la caída del Imperio colonial español hasta la entrada de España en la Comunidad Europea, pasando por la guerra civil, la dictadura de Francisco Franco y la transición democrática en España, las actuaciones en materia de política exterior hacia la región han sido readaptadas y reorientadas en función de la situación de España en cada uno de estos momentos de la historia.

Existe un gran peso en el conjunto de las relaciones entre ambas regiones determinado por la herencia histórica e identitaria que engloba las relaciones entre España y América Latina. Un elemento, que ha hecho que, desde la entrada de España en la CE en 1986, las relaciones UE-América Latina se vieran reforzadas considerablemente. Sin embargo, a pesar de que existe una creencia generalizada sobre España como puente de unión entre la UE y América Latina, lo cierto es, que medir la dimensión de esta afirmación, es realmente complicado.

No cabe duda, de que, por su cultura, su historia, su tradición, el interés de España en América Latina es innegable. En definitiva, no es que América Latina sea una prioridad para España, sino que, en realidad, se ha convertido en una parte natural de su política exterior, un apoyo y una ampliación natural de España, en la que se ha sustentado a lo largo de la historia.

**Palabras clave:** Política exterior, América Latina, Iberoamérica, Hispanoamérica, Guerra Civil, Franquismo, Transición Democrática, Cooperación al desarrollo, democracia, derechos humanos, Cumbres Iberoamericanas, Comunidad Hispánica de Naciones, Unión Europea

## **ABSTRACT**

Foreign relations between Spain and Latin America are based on a special linkage built on the existence of a common identity which connects historically both territories. As a result, it is difficult to understand Latin America without Spain and Spain without Latin America.

Spain, relying on this common identity, has turned its foreign policy towards this region into an instrumentalized adjustable and discontinuous policy. Since the fall of the Spanish colonial Empire, until the entry of Spain into the European Community, and during other events such as the civil War, Francisco Franco's dictatorship, and the Spanish democratic transition, foreign policy actions towards the region have been readapted and re oriented according to the Spanish internal situation in diverse periods of Spanish history.

Relations between both regions are determined by the common historical and identity heritage that encompasses relations between Spain and Latin America. In addition to this, since the admission of Spain in the EU in 1986, relations between the European Union and Latin America have been considerably strengthened. However, although there is a widespread belief of Spain being a connecting bridge between the EU and Latin America, the truth is that it is really complicated to measure the extent to which this statement is true.

There is no doubt that, because of its culture, its history, and its tradition, Spain's interest in Latin America is undeniable. However, it is not that Latin America is a priority for Spain, Latin America has become a natural part of its foreign policy, a support and a natural extension of Spain. In short, Latin America has become a sustain for Spain throughout history.

**Key words:** Foreign policy, Latin America, Iberoamerican Affairs, Civil War, Franco's regime, democratic transition, development cooperation, democracy, human rights, Iberoamerican Summits, Hispanic community of nations, European Union

## Índice:

1.	INTRODUCCIÓN.....	1
1.1	FINALIDAD Y MOTIVOS.....	1
1.2	ESTADO DE LA CUESTIÓN .....	2
1.3	OBJETIVOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN E HIPÓTESIS .....	4
1.4	MARCO TEÓRICO .....	6
1.5	METODOLOGÍA DEL TRABAJO .....	7
2.	ANÁLISIS Y DISCUSIÓN .....	9
2.1	ANTECEDENTES DE LAS RELACIONES ENTRE ESPAÑA Y AMÉRICA LATINA HASTA LA GUERRA CIVIL ESPAÑOLA.....	9
2.2	EVOLUCIÓN DE LAS RELACIONES ESPAÑA-AMÉRICA LATINA A LO LARGO DEL SIGLO XX.....	11
2.2.1	Política exterior española hacia Hispanoamérica de 1936 a 1945.....	11
	El papel de Hispanoamérica en la Guerra Civil y la Política de Hispanidad.....	11
	España ante la Segunda Guerra Mundial (1939-1945).....	12
2.2.2	Política exterior española de 1945 a 1975.....	13
	De la Política de Hispanidad a la Comunidad Hispánica de Naciones.....	13
	Política exterior española de 1945 a 1957 .....	14
	La política exterior española de 1957 a 1975 .....	16
	Recapitulaciones de la política exterior hacia América Latina del franquismo..	18
2.3	ESPAÑA E IBEROAMÉRICA EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA..	19
2.3.1	Primer Periodo: 1975-1982.....	20
	Hacia la Comunidad Iberoamericana de Naciones .....	20
	Política exterior de los gobiernos centristas.....	21
	a. Presidencia de Adolfo Suárez .....	21
	b. Presidencia de Leopoldo Calvo Sotelo.....	24
	Otros aspectos de las relaciones con América Latina.....	26
	a. Defensa de principios democráticos y derechos humanos .....	26
	b. Los exilios políticos del cono sur.....	26
2.3.2	Segundo Periodo: 1982-1995.....	27
1.	Relaciones con Iberoamérica.....	28
a.	Políticas subregionales en Iberoamérica .....	29

Centroamérica .....	29
El Caribe .....	31
Países del Cono Sur .....	32
2. Cooperación al desarrollo .....	33
a. Consolidación institucional de la cooperación al desarrollo .....	33
b. Iberoamérica.....	34
3. Cumbres Iberoamericanas.....	36
Camino hacia las Cumbres Iberoamericanas .....	36
Proyecto de Comunidad Iberoamericana de Naciones .....	38
4. España entre la Comunidad Europea y América Latina .....	41
América Latina en las negociaciones de España en Europa .....	41
España en Europa y América Latina.....	42
3. CONCLUSIONES .....	46
4. BIBLIOGRAFÍA .....	50

# 1. INTRODUCCIÓN

## 1.1 FINALIDAD Y MOTIVOS

El presente trabajo se enmarca dentro del área de Política Exterior de España. Concretamente, en las actuaciones de dicha política en América Latina, una región que presenta un vínculo histórico e identitario con España que ha hecho que sea complicado entender América Latina sin España y España sin América Latina.

El objetivo principal detrás de la elaboración del trabajo es explorar la evolución de las actuaciones en materia de política exterior de España hacia América Latina, realizando en paralelo, un análisis de la transformación política experimentada por España a lo largo de los años, para comprender el porqué detrás de muchas de las decisiones controvertidas de España en la citada cuestión. Así, se realizará a modo introductorio una exposición de los antecedentes de dichas relaciones, y el análisis continuará prestando una mayor atención a la evolución de la política exterior española hacia América Latina durante la dictadura de Francisco Franco, la Transición democrática y los primeros años de democracia en nuestro país.

Aunque en términos generales el conjunto de las relaciones España-América Latina no son las más importantes para nuestro país, si presentan un carácter especial basado en la existencia de un vínculo identitario que une ambos territorios (Del Arenal, 2011, pág. 146). Es por ello, que considero que realizar un análisis de la evolución de las estas es enriquecedor para que entendamos el porqué de la trascendencia de las relaciones entre ambas regiones.

España como país miembro de la Unión Europea, mantiene relaciones exteriores con otros países en el marco de la misma, y, además, también mantiene relaciones bilaterales independientes con América Latina (Del Arenal, 2011, pág. 186). Asimismo, España como miembro de la UE, comparte con un conjunto de países los valores de la democracia la justicia y la solidaridad, valores que también comparten la gran mayoría de los países latinoamericanos. Por ello, juntos; España, Europa y América Latina juegan un papel especial en el diseño del futuro afirmando así, la relevancia e interés de este trabajo de investigación.

Dicha investigación no pretende ser una crónica de acontecimientos, ni una enumeración de hechos, sino que pretende recalcar los más importantes realizando un

análisis que estudie el contexto de la política española para encontrar una explicación pertinente detrás de las actuaciones de España en y con América Latina.

## 1.2 ESTADO DE LA CUESTIÓN

En nuestro país, a excepción de escasas ocasiones como fue el referéndum de la OTAN, la adhesión de España a Europa en la década de los ochenta o la guerra de Iraq en el año 2003, podemos decir que la opinión pública española nunca ha brindado peculiar atención a la política exterior.

Sin embargo, son diversos los autores que han publicado sus investigaciones y análisis en materia de política exterior y más concretamente en las relaciones exteriores de España con América Latina. A continuación, se destacan las aportaciones más relevantes sobre la cuestión, que han permitido extraer diferentes perspectivas en base a las que se han identificado las preguntas más relevantes que este trabajo debe abordar.

Es imposible adentrarse en el estudio de las relaciones de España y América Latina, sin recurrir a las obras de Celestino del Arenal ya que son un marco de referencia en la materia. En su libro *Política Exterior de España y Relaciones con América Latina* (2011) defiende que la política exterior de España está fundamentada en una triple dimensión; la europea, la atlántica y la iberoamericana. De acuerdo con Del Arenal, para poder entender cualquiera de las tres dimensiones es imprescindible conocer la situación de las otras tres y de España, por lo que será importante realizar un enmarque de la situación de España para comprender el por qué detrás de muchas de las decisiones que se tomaron en cuanto a sus relaciones con América Latina.

Las investigaciones realizadas por Isidro Sepúlveda Muñoz, se adentran en el análisis del Hispanoamericanismo como política enfocada a recuperar las antiguas colonias y que tuvo su corriente más radical tras finalizar la Guerra Civil española y dar comienzo el régimen del General Francisco Franco (Sepúlveda Muñoz, 2005, pág.16). Así, obtendremos una visión general con respecto a la actitud paternalista de la España de Franco, un régimen abocado al aislamiento internacional y a la lucha por mantener su legitimación a nivel interno.

En términos generales, las obras de Lorenzo Delgado Gómez-Escalonilla, destacan por sus investigaciones sobre la política cultural de la España franquista hacia América Latina, siendo relevantes por su exposición de la evolución que experimentan estas relaciones a lo largo del periodo franquista. Con la sustitución del Consejo de

Hispanidad por el Instituto de Cultura Hispánica, el régimen de Franco buscaba fomentar la conciencia cultural común y ampliar la difusión de la hispanidad en la región latinoamericana (Gómez-Escalonilla, 1988, pág.110). Por ello, para comprender esta evolución de la política exterior de España hacia América Latina, se abordará en el periodo correspondiente a la dictadura franquista un estudio sobre los objetivos que perseguía la política cultural y la evolución observada en términos generales de la política exterior hacia la región latinoamericana. Atendiendo a esta evolución, podemos observar una progresiva adaptación de la política exterior española reflejada en sus propias instituciones y que vendrá, como veremos más adelante, marcada por la situación de aislamiento internacional experimentada por el régimen.

Por otro lado, también se han realizado diversas investigaciones en el periodo correspondiente a la Transición democrática española que permiten conocer más en detalle la evolución de las relaciones entre España y América Latina. Los trabajos de Adela Alija son enriquecedores ya que otorgan una visión completa de la transformación experimentada por la política exterior española hacia la región latinoamericana a lo largo del proceso de transformación democrática en España. Alija argumenta que durante Transición democrática en España se comenzó a sustituir el término Hispanoamérica por el de Iberoamérica (Alija, 2016, pág. 48). Un aspecto que será analizado permitiendo entender la evolución de la política exterior hacia Iberoamérica como una evolución de carácter global como consecuencia de los acontecimientos a nivel nacional que transcurrían en España en su camino hacia la democracia. Continuando con la incorporación del concepto de Iberoamérica, se indagará acerca de esta evolución que a primera vista tan solo parece ser terminológica, y que como veremos será también política e ideológica. En cuanto a la diferenciación de los términos empleados para referirnos a América Latina, se aprecia una evolución que se corresponde con el marco histórico y la intencionalidad de las acciones en materia de política exterior. Así observamos que hasta la Transición democrática se empleará para referirnos a América Latina el término Hispanoamérica con claras connotaciones paternalistas y de deseo de recuperar la antigua España colonial y no será hasta a partir de 1975 cuando se emplee el término Iberoamérica haciendo referencia a una relación basada en la igualdad. A raíz del inicio del proceso de Transición democrática en España, la política exterior hacia América Latina vendrá, tal y como analizaremos a continuación, marcada por la defensa de la democracia y los derechos humanos. España

hará de su política exterior una herramienta para demostrar a Europa y al mundo que es un país renovado que evoluciona hacia la democracia plena.

Las obras de Pedro Pérez Herrero, director del Instituto Universitario de Investigación en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Alcalá, son interesantes puesto que abordan por un lado en las políticas culturales a lo largo de la historia que se produjeron entre España y América Latina, completando así, las aportaciones de Gómez-Escalonilla y por otro lado en algunas de las relaciones bilaterales como la de España con México o con Chile a lo largo del siglo XX. Asimismo, permiten descubrir características de las relaciones bilaterales de España con algunos de los países latinoamericanos, relaciones, que se investigarán más a fondo a lo largo del presente trabajo ya que es interesante observar los intereses de ambas partes en el desarrollo de estas relaciones.

José Ángel Sotillo, ha centrado su trayectoria profesional en el estudio de la cooperación internacional, y es por eso por lo que destacamos que sus investigaciones aportan un conocimiento más amplio sobre la política de cooperación española en América Latina. De acuerdo con Sotillo (2014), las políticas de cooperación al desarrollo se incorporaron tarde a las relaciones exteriores de España ya que, tras casi cuarenta años de dictadura, el principal objetivo en materia de política exterior era dar fin al aislamiento internacional. La cooperación al desarrollo no tendrá un protagonismo especial hasta las décadas de los ochenta y noventa, siendo de especial relevancia explorar la consolidación de las políticas de cooperación al desarrollo que diseñó España bajo los mandatos del socialista Felipe González.

### 1.3 OBJETIVOS PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN E HIPÓTESIS

El propósito general formulado al comienzo del capítulo se concreta en la enumeración de los siguientes objetivos con carácter más específico

1. Determinar el peso de la herencia histórica e identitaria que enmarca las relaciones entre España y América Latina
2. Analizar la instrumentalización de la política exterior hacia América Latina durante la dictadura franquista

3. Identificar y analizar las razones del cambio de rumbo de la política exterior española hacia la región latinoamericana en el marco de la transición democrática en España
4. Indagar acerca de la intensificación de las relaciones con América Latina y obtener una perspectiva individual de las relaciones bilaterales con algunos países latinoamericanos
5. Explorar la institucionalización de la cooperación al desarrollo y de las políticas Ayuda Oficial al Desarrollo en América Latina y más concretamente en Centroamérica
6. Examinar el desarrollo e institucionalización de las Cumbres Iberoamericanas
7. Investigar acerca de la integración de España en las Comunidades Europeas y la evolución de las relaciones exteriores de España hacia América Latina

Estos objetivos se abordarán atendiendo a la siguiente pregunta de investigación: ¿Qué efecto han tenido las sucesivas transformaciones políticas experimentadas en España en las actuaciones en materia de política exterior hacia América Latina? En relación con esto, podemos plantear una serie de hipótesis que responden a la pregunta formulada y que guiarán la elaboración del trabajo.

1. Los vínculos históricos e identitarios que enmarcan las relaciones entre España y América Latina hacen que las mismas obtengan un protagonismo especial en la política exterior española.
2. A lo largo de la dictadura franquista la política exterior hacia América Latina se presenta con una actitud paternalista y adopta en función de las necesidades del régimen una triple intencionalidad. Se convierte en una política de sustitución ante el aislamiento internacional, de negociación con el objetivo de ingresar en las comunidades europeas y también en una política de legitimación del régimen a nivel interno.
3. La política exterior de España en América Latina experimenta a partir de 1976 con el inicio de la transición democrática, una reformulación destinada a la construcción de una relación basada en la igualdad entre ambas regiones. Desde 1982, con la llegada del Partido Socialista al gobierno español, la política exterior hacia América Latina apuesta por la defensa de la democracia y los derechos humanos materializándose en la intensificación de las relaciones con Iberoamérica

y la formalización de las Cumbres Iberoamericanas y en el desarrollo de políticas de cooperación al desarrollo en Centroamérica. Asimismo, todo ello se enmarcará en un proceso de “europeización” como resultado del ingreso de España en las Comunidades Europeas en 1986.

Para la consecución de los objetivos expuestos con anterioridad el presente trabajo comenzará con un apartado que recoge algunos rasgos de la proximidad de España hacia América a lo largo del siglo XIX y a continuación se abordará un estudio de la evolución de las relaciones entre ambas regiones a lo largo del siglo XX prestando particular atención al periodo franquista a la transición democrática y a los gobiernos socialistas de Felipe González.

#### 1.4 MARCO TEÓRICO

A lo largo de la investigación se ha realizado una lectura exhaustiva de diversos documentos enumerados en la bibliografía con el objetivo de obtener una visión general de la evolución de la política exterior de España. A continuación, se destaca el enfoque teórico en el que podemos enmarcar de acuerdo con la época, la política exterior española en América Latina.

Con el objetivo de entender el motivo detrás de las decisiones españolas en materia de política exterior a lo largo de los años debemos tener en cuenta una serie de factores. En primer lugar, podemos enmarcar las actuaciones de política exterior española en América Latina durante la dictadura franquista dentro de la teoría de las Relaciones Internacionales del Realismo. Observamos que el régimen del dictador Francisco Franco antepuso en diversas ocasiones los intereses nacionales del régimen por encima del ideal democrático (Merke, 2008, pág.23), haciendo uso de los vínculos identitarios e históricos entre España y América Latina con una intencionalidad fundamentada en los intereses particulares de cada momento. En segundo lugar, podemos enmarcar las mismas a partir de la transición democrática en España, dentro de la teoría de las Relaciones Internacionales del Liberalismo. A raíz del inicio del proceso de transformación democrática de España, la política exterior hacia la región latinoamericana se fundamentó en la exportación de democracia como elemento prioritario en política exterior defendiendo el pensamiento liberal de que la democracia favorece la comunicación entre los países y además que las democracias no se atacan

entre sí (Merke, 2008, pág.16).

Para analizar la relación existente entre las actuaciones de política exterior hacia América Latina y la evolución de la política interior española durante los siglos XIX Y XX, se ha empleado la Teoría del Linkage, una teoría que sirve como marco de referencia y ha permitido abordar el estudio y desarrollar un argumento al respecto. Esta teoría defiende la existencia de una relación entre sistemas en la que el comportamiento de uno de ellos, provocan reacciones en el otro. En relación con dicha teoría, destacan las aportaciones de expertos como Rosenau y Kissinger. Atendiendo a la definición de la teoría podemos relacionarla con la posible relación existente entre la política nacional española (sistema 1) su evolución (comportamientos) y los efectos (reacciones) que dicha evolución ha tenido en la política exterior hacia América Latina (sistema 2) a lo largo de la historia.

## 1.5 METODOLOGÍA DEL TRABAJO

Con el propósito de alcanzar los objetivos propuestos con anterioridad, a continuación, se detalla la metodología seleccionado y empleada a lo largo del trabajo que ha permitido desarrollar cada una de las preguntas de investigación de la manera más enriquecedora posible. Puesto que nos encontramos ante un proyecto de investigación cabe mencionar que dicha investigación ha requerido reunir todo aquel material que se creyó podría ser enriquecedor para el logro de los objetivos de investigación formulados.

Para la realización del estudio se llevó a cabo una investigación principalmente inductiva y cualitativa que consistió en la obtención de diversos documentos y fuentes de información que se detallarán a posteriori en la bibliografía del trabajo. Se han empleado por tanto una serie de fuentes de carácter secundario que se enumeran a continuación: libros, biografías, artículos de revistas, artículos de expertos, artículos científicos e informes. No se han empleado análisis estadísticos para la extracción de información.

Asimismo, es conveniente destacar el proceso empleado en la elaboración de este trabajo de investigación. A lo largo del mismo, se ha realizado una lectura de las fuentes anteriormente enumeradas y citadas al final de este trabajo con el objetivo de realizar un recorrido histórico de la política exterior española hacia la región latinoamericana. Así, con la lectura y análisis de la mismas se ha tratado de ofrecer una interpretación propia

con el fin de comprender el contexto, motivaciones y razones tras las actuaciones en política exterior teniendo en cuenta el contexto político interno de España en diversos momentos de la historia.

## 2. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

### 2.1 ANTECEDENTES DE LAS RELACIONES ENTRE ESPAÑA Y AMÉRICA LATINA HASTA LA GUERRA CIVIL ESPAÑOLA

Desde 1492, con el descubrimiento de América por Cristóbal Colón, y hasta principios del siglo XIX, España y América Latina compartieron una historia común en el marco del denominado Imperio Colonial español.

Durante los más de casi cuatro siglos de historia común, los intercambios a ambos lados del Océano Atlántico fueron continuos, provocando que incluso hoy en día, podemos declarar que existe una dimensión de carácter identitario que enmarca las relaciones tanto político diplomáticas como económicas, sociales y culturales entre ambas regiones, en las que participan tanto actores gubernamentales como no gubernamentales de diversa naturaleza; administración central y autonómica, asociaciones, universidades e instituciones privadas (Del Arenal, 2011, pág. 87).

La independencia de América Latina se convirtió en uno de los acontecimientos históricos con mayor transcendencia del siglo XIX. A pesar de la caída del Imperio Colonial español, se fue construyendo una comunidad con una unión fundamentada en una lengua, una cultura y unos valores comunes que logró superar con el tiempo los enfrentamientos políticos (Del Arenal, 2011, pág.150). Como resultado de la independencia de las colonias españolas en América, se inició un nuevo periodo tanto para España como para los nuevos estados que se crearon al otro lado del Atlántico (Pereira, 1992, pág.102).

Por un lado, en 1815 el Congreso de Viena evidenció que España se había convertido en una potencia secundaria en el ámbito internacional. El siglo XIX fue para España un periodo marcado por la incertidumbre, la inestabilidad y un marco internacional muy limitado y España decidió priorizar la política interior frente a la exterior (Del Arenal, 2011, pág. 331). Por otro lado, la actitud de España hacia la región latinoamericana fue fría y hostil. En primer lugar, España empleó todos sus esfuerzos en intentar recuperar los territorios perdidos, después la actitud española hacia la región se caracterizó por un alejamiento político y finalmente por una gran indiferencia demostrando que América Latina no fue para la España del siglo XIX una prioridad (Del Arenal, 2011, pág. 21).

Sin embargo, si podemos destacar una serie de acontecimientos que muestran las intervenciones de España en el mundo latinoamericano en el siglo XIX. En primer lugar, la implicación española en Santo Domingo en la década de 1960. Tras más de veinte años bajo dominio haitiano, y tras su definitiva expulsión en la década de los sesenta, el presidente dominicano Pedro Santana buscaba mayor seguridad bajo la protección de un país extranjero. Santana apostaba por países como; Gran Bretaña, España, Francia y Estados Unidos, pero finalmente, fue España quien declaró la anexión integrándose entonces Santo Domingo en la Corona de Isabel II (Del Arenal, 2011, pág. 278). Es importante destacar también, la guerra de España contra Perú y Chile, conocida como la Guerra del Pacífico. Un enfrentamiento que los españoles promovieron con el objetivo de manifestar su poder tras la pérdida de su Imperio colonial. El conflicto tuvo lugar a mediados de la década de los sesenta y el resultado fue que ninguno de los participantes venció ni perdió y por ello es considerado como un enfrentamiento olvidado en la historia de nuestro país (Inarejos, 2011, pág. 140).

A finales del siglo XIX, con La Crisis de 1898 surgió entre la población española un sentimiento de derrota y decadencia que desencadenó el inicio del Regeneracionismo trayendo consigo una actitud de superación y modernización a España (Del Arenal, 2011, pág. 35). España entendió que perdidos los últimos vestigios coloniales al otro lado del Atlántico debía cambiar su actitud hacia el continente y centrarse en aprovechar los vínculos de unión con Hispanoamérica con el fin de recuperar parte de su prestigio y posición internacional.

Surge con motivo de esta nueva perspectiva de Hispanoamérica, el concepto de hispanoamericanismo como la doctrina que defiende la unión de todos los pueblos hispanoamericanos. El Hispanoamericanismo se dividirá en dos corrientes a lo largo de los siglos XIX y XX que son de acuerdo con Celestino del Arenal (2011) las siguientes:

1. El panhispanismo, un término que hace referencia a la unión de países hispanohablantes
2. El hispanoamericanismo progresista que surge como una interpretación de carácter más radical y que tras la Guerra Civil Española y por tanto el inicio del Régimen dictatorial de Francisco Franco desembocará en la noción de Hispanidad.

En definitiva, debemos afirmar que América Latina es una región que presenta un carácter exclusivo y único dentro del conjunto de las relaciones exteriores de España (Iberoamericanidad)<sup>1</sup>.

## 2.2 EVOLUCIÓN DE LAS RELACIONES ESPAÑA-AMÉRICA LATINA A LO LARGO DEL SIGLO XX

### 2.2.1 Política exterior española hacia Hispanoamérica de 1936 a 1945

#### *El papel de Hispanoamérica en la Guerra Civil y la Política de Hispanidad*

En 1936 se inició la Guerra Civil española y como consecuencia se evolucionó de la visión del hispanoamericanismo liberal y democrático defendido por el bando republicano, a una política exterior española con tintes conservadores, hegemónicos e imperiales (Del Arenal, 2011, pág. 33). La política de Hispanidad se convirtió entonces en el corazón de las relaciones con Hispanoamérica a lo largo del periodo franquista.

En el momento del estallido de la Guerra Civil en España, el entonces presidente de México Lorenzo Cárdenas calificó la sublevación de los militares españoles frente a la Segunda República en aquel momento dirigida por Manuel Azaña como un acto completamente ilegal (Matesanz, 1999, pág.39). México bajo el mando de Cárdenas y la España republicana de Azaña tenían puntos en común que hacían de la colaboración entre ellos algo fácil y sencillo (Ojeda, 2004, pág.4). Dichas similitudes ideológicas fundamentaron el apoyo que brindó el presidente mexicano tras el estallido de la guerra en España (Matesanz, 1999, pág.40). Por otro lado, destacamos la actitud de otros países latinoamericanos como Argentina, que decidió mantener los vínculos con España y permitir que se mantuviera al Embajador mientras que casi la totalidad de los países de América Latina optaron por la retirada de los embajadores españoles.

La Guerra Civil española finalizaría con la derrota republicana y la consiguiente victoria franquista el 1 de abril de 1939 provocando un cambio en la política exterior española de la época. Lorenzo Cárdenas apostó por continuar con su apoyo al bando republicano centrandose sus esfuerzos en asistir a las decenas de miles de combatientes republicanos que lograron esquivar su casi seguro fusilamiento o encarcelamiento al término de la guerra (Ojeda, 2004, pág.6). México se convirtió en el país donde se

---

<sup>1</sup> Lo que se ha denominado como la iberoamericanidad de la política exterior de España es aquello que proporciona unas señas de identidad específicas a la misma, y que impulsan dichas relaciones aportándoles un alcance distintivo (Pico de Coaña, 2005).

establecieron los republicanos exiliados, y mientras, muchos otros ciudadanos hispanoamericanos vivieron y celebraron como suya la victoria franquista en España (Del Arenal, 2011, pág.34).

Tal y como afirmábamos con anterioridad la dimensión de Hispanidad surge con una interpretación cada vez más radical y basada unos principios ultraconservadores que defendía una visión mesiánica del hispanoamericanismo basada en el papel de España en el mundo. Aunque aquellos que lo defienden son conscientes de que era imposible que España pudiera volver a liderar en términos políticos su antiguo Imperio Colonial, estaban convencidos de la necesidad de crear un imperio espiritual liderado única y exclusivamente por España (Del Arenal, 2011, pág. 20).

Asimismo, bajo la idea de la Hispanidad es importante destacar un doble objetivo fundamentado tanto en el ámbito interno como en el externo. En relación con el primero, se convertirá en un elemento propagandístico con el objetivo de reforzar una imagen de unión a nivel nacional. En cuanto al segundo, el objetivo no era otro que ganar adeptos a la causa dictatorial e incrementar la esfera de influencia internacional española (Martín, 2002).

#### *España ante la Segunda Guerra Mundial (1939-1945)*

Durante el inicio de la Segunda Guerra Mundial, concretamente entre 1940 y 1942 la persona al frente del Ministerio de Asuntos Exteriores fue Ramón Serrano Súñer. El ministro, dirigió una política exterior muy agresiva, defensora del eje y notablemente antiamericana empleando para ello el Consejo de Hispanidad, instrumento creado con el fin de llevar adelante la política de Hispanidad. (Del Arenal, 2011, pág. 36).

Así, es conveniente recordar que la política exterior española durante los años de la Segunda Guerra Mundial fue modulándose para adaptarse a la evolución de esta. A pesar de que en términos generales el deseo de Franco era el de no involucrarse directamente en el conflicto, es decir, de no entrar en la guerra, si se observó una clara inclinación permanente por las potencias del Eje; Alemania, Japón e Italia (Sáenz-Francés, 2009, pág.88). Es importante destacar que, desde el fin de la Guerra Civil en España, la política exterior española estuvo orientada hacia una fuerte relación con Italia. En 1942 Franco decidió consolidar una política exterior más prudente sustituyendo a Serrano Súñer por Jordana. Franco no estaba dispuesto a arriesgar su régimen vinculándose de manera estrecha a una Alemania que parecía más débil cada

día, aunque ello o significaba que Franco se hubiera convertido de repente en un defensor de los aliados (Sáenz-Francés, 2009, pág. 96).

España en un principio se posicionó con una política de no beligerancia en el conflicto mundial, pero la entrada de Estados Unidos y el cambio de rumbo de la Guerra en 1942 provocaron que España moderara su postura declarando su estricta neutralidad (Del Arenal, 2011, pág. 36). Como consecuencia de este cambio de rumbo, también hubo una serie de variaciones en la política exterior española que en el momento estaba principalmente orientada hacia la supervivencia del régimen.

Con el final de la Segunda Guerra Mundial en 1945 y el triunfo del bando de los aliados, Franco se vio obligado a ofrecer una imagen menos totalitaria del régimen al exterior y por consiguiente también a adaptar la orientación de su política exterior. Fue entonces cuando la política exterior del régimen franquista abandonó su visión imperialista de Hispanidad y se empleó a fondo en su papel anticomunista y profundamente católico (Gómez-Escalonilla, 1988, pág.122). El Dictador percibió que dichos cambios eran esenciales para asegurar la supervivencia del régimen. Tan solo dos años después del fin de la Segunda Guerra Mundial se inició la Guerra Fría. Franco, consciente del interés geoestratégico de España para EEUU continuó fortaleciendo el carácter anticomunista del régimen, un aspecto realmente atractivo para EEUU debido a su enfrentamiento con el Bloque soviético. Así, el régimen de Franco, con EEUU como aliado, logró iniciar un proceso de apertura al exterior como analizaremos más adelante.

### 2.2.2 Política exterior española de 1945 a 1975.

#### *De la Política de Hispanidad a la Comunidad Hispánica de Naciones*

En 1945, España se encontraba en una situación de aislamiento internacional debido a su nula presencia en foros y organizaciones internacionales (Del Arenal, 2011, pág. 43). Por ello, España tuvo que luchar por no quedar completamente aislado del mundo y el régimen franquista decidió llevar a cabo una política de sustitución en el exterior centrado su atención en Hispanoamérica y en los países árabes. Así, política exterior española hacia Hispanoamérica experimentó modificaciones evolucionado entonces de la idea de Hispanidad hacia la de la Comunidad Hispánica de Naciones. El objetivo no era otro que adoptar unos términos más moderados para sobre todo hacerla compatible con los proyectos de los vencedores de la Segunda Guerra Mundial (Martín-Artajo, 1956, pág.126), fue Martín Artajo al cargo de los asuntos exteriores, el principal

encargado de dirigir dichas transformaciones, que como decíamos buscaban una limpieza ideológica del régimen franquista a ojos de las grandes potencias internacionales (Gómez-Escalonilla, 1988, pág.109). El proyecto de Comunidad Hispánica de Naciones se traduce en la potenciación de nuevas ideas como la fraternidad y la comunidad frente al imperio y la raza (Martín-Artajo 1958, pág.130), pero lo que no desaparecerá será la idea de España como la “Madre Patria” de América Latina (Del Arenal, 2011, pág.42).

En 1945 desaparecería el Consejo de hispanidad, dando lugar a la creación del Instituto de Cultura Hispánica que mantendría sus funciones hasta 1977 (Gómez-Escalonilla, 1992, pág.110). A raíz de la creación del Instituto de Cultura hispánica, la España franquista realizará un gran número de acciones en materia cultural como la constitución de los Institutos de Cultura Hispánica de América (Del Arenal, 2011, pág.42).

Ruiz Giménez se convirtió en el primer director del instituto y lo dirigió hacia posiciones más culturales, pero más tarde con el nombramiento de Alfredo Sánchez Bella primó la dimensión política (Cañellas, 2015, pág. 80). Sánchez Bella destaca por su condición de hispanista y desde el principio apostó por la expansión de competencias del Instituto de Cultura Hispánica. Así, este asumió también funciones periodísticas que permitían una más amplia difusión en América del pensar hispánico (Cañellas, 2015, pág. 87). Bajo la dirección de Sánchez Bella, también se llevaron a cabo una serie de congresos como los Congresos de Educación e Historia, que tenían como objetivo fomentar la conciencia cultural común (Cañellas, 2015, pág. 88).

#### *Política exterior española de 1945 a 1957*

Asimismo, en América Latina, tuvieron lugar una serie de cambios durante esos años que no podían ser obviados desde el régimen español. Algunos de los regímenes tradicionalmente autoritarios dieron paso a la formación de regímenes por un lado democráticos y por otro lado comunistas con la iniciación de relaciones con la Unión Soviética (Del Arenal, 2011, pág.53). Si la política exterior de España hacia Hispanoamérica quería continuar ocupando un lugar privilegiado en la historia española, el régimen español debía aceptar que no podía mantenerse atado a las ideas que sirvieron pocos años antes para recuperar la posición internacional.

A pesar de su aislamiento internacional, España siguió contando con el importante apoyo que le brindó de la Santa Sede y también con el apoyo de diversos países hispanoamericanos que hicieron caso omiso a las recomendaciones de Naciones Unidas (Del Arenal, 2011, pág.44). Un ejemplo de ello es el apoyo económico que la Argentina de Perón le prestó a Franco, España, excluida del Plan Marshall atravesaba una fuerte crisis y Perón le concedió un crédito de 350 millones de pesos (Figallo, 1992, pág.120). Asimismo, la visita a España en 1947 de Eva Perón supuso un gran apoyo para la propaganda franquista, ya que permitió a Franco demostrar a sus ciudadanos que España no estaba sola y que contaba con apoyos internacionales (Del Arenal, 2011, pág.45). Asimismo, España quiso adoptar entonces de nuevo la idea de establecerse como lazo de unión entre Hispanoamérica y Europa. Un elemento al que el régimen de Franco recurrirá a lo largo de la historia en función de sus necesidades utilizándolo como elemento de negociación.

Ese año, se inició la Guerra Fría, un acontecimiento que ha llegado a ser considerado como el inicio de la salvación al aislamiento español. Estados Unidos observó en nuestro país una posición geoestratégica muy interesante y beneficiosa en caso de enfrentamiento con el bloque soviético y decidió por tanto dejar a un lado su rechazo por el carácter fascista del régimen español y centrar su atención en el carácter anticomunista de la España de Franco. A partir de ese momento, con EEUU como aliado, se inició un proceso de normalización de las relaciones con España por parte de los países occidentales, y la década de los años cincuenta se caracterizó por ser el fin del aislamiento para España y supuso una oportunidad para que el franquismo abriera las puertas al exterior e impulsara su presencia internacional (Gómez-Escalonilla, 1988, pág.130). El proceso de la apertura de Occidente a España tuvo su culmen en 1955 cuando España pasó a ser miembro de las Naciones Unidas gracias al esfuerzo de EEUU, los países hispanoamericanos y los países árabes (Del Arenal, 2011, pág.46). Así, España fue incorporándose paulatinamente a las organizaciones internacionales y a los diferentes pactos norteamericanos (Alija, 2016, pág. 370).

El conjunto de relaciones que España mantuvo con Cuba a finales de la década de los cincuenta es un hecho que destaca por sus particularidades. Esta cuestión ha suscitado mucho interés en diversos historiadores y politólogos debido fundamentalmente al hecho de que el régimen franquista y el castrista por otro defendían ideologías diferentes. Podemos afirmar que se trató de una relación de enemistad cordial que emanó de una serie de intereses económicos y políticos de la

España franquista (De Paz, 1997, pág.21). Franco siempre defendió el interés de mantener relaciones cordiales con el régimen de Castro en Cuba lo cual permitió a España entrar en el espacio comercial del que fueron privadas las empresas norteamericanas y europeas, como consecuencia por un lado del propio embargo norteamericano y otras por el propio auto bloqueo comunista en Cuba (De Paz, 1997, pág.22). Estados Unidos se había convertido en el principal aliado de España y en definitiva en su única fuente de ayudas económicas externas. Franco se negó entonces a cumplir el embargo a Cuba que proclamó Estados Unidos, a pesar de que este amenazó con cesar las ayudas económicas a España a cambio de las que se les permitía usar bases militares españolas (De Paz, 2006, pág. 36).

### *La política exterior española de 1957 a 1975*

El sucesor de Martín Artajo en 1957 fue Fernando María Castiella y su incorporación coincidió con una serie de cambios en el gobierno marcados por el protagonismo de los denominados tecnócratas, en su generalidad del Opus Dei (Del Arenal, 2011, pág. 51). Castiella defendió el abandono definitivo de la autarquía y de apertura al exterior. Consolidadas las relaciones con EEUU, el objetivo del nuevo ministro de asuntos exteriores no era otro que hacer de la política exterior de su país, una herramienta más activa, moderna y protagonista (Portero, 2001, pág. 254). Sin embargo, Castiella encontró en el régimen su obstáculo más grande puesto que en muchas ocasiones sus objetivos no pudieron llevarse a cabo por incompatibilidades con un sistema político no democrático a nivel interno, la dictadura.

En cuanto al proyecto de Comunidad Hispánica de Naciones, que como sabemos se inició al término de la Segunda Guerra Mundial, con Castiella a partir de 1957 dejará de ser un objetivo prioritario para convertirse en un objetivo a medio plazo (Del Arenal, 2011, pág.57). Castiella recurrirá a él como elemento reforzador del papel de España en el mundo y se reforzará su dimensión económica sin renunciar a las bases propuestas en la época de Martín Artajo, aunque incluyendo algunas diferencias al respecto (Alija, 2016, pág. 374). Castiella llegó a demostrar formalmente el interés español en formar parte de la Comunidad Económica Europea en 1962 a través de una carta al Consejo de Ministros Comunitario. Lo que realmente nos interesa del interés de Castiella en formar parte de la comunidad europea, es el papel que jugó la política hispanoamericana en la negociación. Desde el primer momento en el que Castiella mostró su interés en la

Europa comunitaria, jugó la carta de que España pudiera actuar como puente de unión entre Hispanoamérica y la Comunidad Económica Europea (CEE) (Del Arenal, 2011, pág.59).

En definitiva, el objetivo de Castiella de acuerdo con Celestino del Arenal (2011) era triple:

1. Lograr unificar una cooperación triangular Europa-Estados Unidos-Hispanoamérica para luchar contra el comunismo
2. Afirmar la autonomía de la política española frente a Estados Unidos a través de la Comunidad Hispánica de Naciones
3. Convertir a España en el punto de unión entre los dos lados del Atlántico.

La política hispanoamericana continuó por tanto siendo una política instrumental de acuerdo a las diferentes coyunturas internacionales con las que se topó la España de Franco.

El siguiente periodo estuvo marcado por el cese de Castiella y la llegada de López-Bravo al ministerio de Asuntos Exteriores, se caracterizó por un intento del segundo de corregir la política exterior seguida hasta el momento caracterizada por no ser acorde a los intereses del régimen. Entre 1969 y 1973 no hubo en realidad grandes cambios en lo que a política hispanoamericana y Comunidad Hispánica de Naciones se refiere más allá de la dimensión mayoritariamente económica que le otorga López-Bravo atendiendo a los progresos económicos experimentados por España en la década de los sesenta (Pardo, 2000, pág. 22). López-Bravo si diseñó atendiendo a su perfil económico el denominado “Plan Iberoamericano” que tenía como objetivo impulsar los negocios con Hispanoamérica (Alija, 2016, pág. 375). Así destacamos que una vez más la política exterior de España hacia Hispanoamérica se verá fuertemente condicionada por la marca autoritaria del régimen español que invalidó muchos de los esfuerzos en materia de política exterior.

En el año 1973 fue Luis Carrero Blanco quien tomó las riendas del gobierno ante las indisposiciones de salud del General Francisco Franco. López-Bravo fue sustituido por Laureano López-Rodó un tecnócrata del Opus Dei que estuvo poco tiempo en el cargo y no supuso impulso alguno a las relaciones con Hispanoamérica (Del Arenal, 2011, pág. 51). El breve periodo de López-Rodó al frente del Ministerio de Asuntos Exteriores se caracterizó por un debilitamiento del régimen franquista que

inhabilitó muchas las funciones exteriores (Alija, 2016, pág. 375). A finales de 1973 Carrero Blanco fue asesinado por el grupo terrorista ETA sustituyéndole en el poder, Carlos Arias Navarro y Pedro Cortina Mauri como Ministro de Asuntos Exteriores, con quien se cerró la política exterior del franquismo (Del Arenal, 2011, pág.64).

El régimen que en sus inicios sufrió el aislamiento internacional también lo sufrió en sus últimos años. La política hispanoamericana se redujo a la mínima expresión y aun así se continuó empleando como política de carácter sustitutorio para demostrar al mundo que España por mucho que le dieran la espalda nunca estaba sola del todo (Del Arenal, 2011, pág.65).

### *Recapitulaciones de la política exterior hacia América Latina del franquismo*

Desde el principio el franquismo quiso recuperar su postura internacional a través de la asunción fascista de la idea de la Hispanidad. Sin embargo, no debemos olvidar que tanto el proyecto de Hispanidad como el de Comunidad Hispánica de Naciones estuvieron siempre subordinadas a los intereses del régimen. Consideramos por tanto la política hispanoamericana como una política instrumental variable y discontinua en función de la situación nacional e internacional de cada momento.

Podemos destacar una serie de funciones que son muy ilustrativas del papel que la política hacia Hispanoamérica jugó en la España franquista, de acuerdo a lo establecido por (Del Arenal, 2011, pág.170).

1. Política de sustitución con el objetivo de suplir la escasa atención occidental y más concretamente europea.
2. Política de presión y negociación con el objetivo de conseguir otros objetivos en materia de política exterior como el de Castiella de integración de España en la Europa comunitaria.
3. Política de legitimación en el ámbito interno como instrumento para demostrar a los ciudadanos españoles la legitimidad del régimen.

En definitiva, la política exterior de este periodo se caracterizó por ser discontinua, estar basada en la improvisación y servir como herramienta para atender a las necesidades e intereses inmediatos del régimen. Así observamos que la política exterior durante el régimen franquista estuvo llena de contradicciones y que el fin esencial fue el

“de mantener el régimen y hacerse aceptar por la comunidad internacional” (Del Arenal, 2011, pág.99).

### 2.3 ESPAÑA E IBEROAMÉRICA EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

Podemos afirmar que las décadas de los setenta y ochenta comprenden para España el periodo de mayores cambios en la historia reciente de nuestro país. Entre los acontecimientos más destacados es importante recordar que: se dio fin a casi cuarenta años de dictadura franquista, se inició el proceso transición hacia una España democrática, y que España pasó a formar parte de la Unión Europea.

Podamos fechar el final del proceso de transición democrática en España en el año 1978 con la entrada en vigor de la Constitución. Sin embargo, es necesario especificar que en relación con la política exterior, hubo que esperar aproximadamente una década más, situando la fecha de conclusión en el año 1988 (Pereira, 1992, pág. 22). Se sitúa el fin de la transición en materia de política exterior en dicha fecha puesto que se considera que, con la adhesión de España a las Comunidades Europeas, con la normalización de su situación internacional y con la incorporación a otros mecanismos de cooperación como la OTAN, España al fin construyó su proceso hacia la transición en todas sus vertientes.

Observamos por tanto que la Transición española fue un proceso progresivo y lento que requirió de numerosos y diversos esfuerzos. Es por ello por lo que a continuación se llevará a cabo un análisis de la política exterior española a lo largo de esas dos décadas.

1. En primer lugar, se abordará un primer periodo que comprende desde 1975, año de la muerte del General Francisco Franco y consiguiente inicio del proceso de transición democrática en España hasta 1982. En dicho periodo se hará especial énfasis en la reformulación de la política exterior hacia Iberoamérica, y en otros aspectos que se han considerado atractivos para el análisis
2. Se abordará un segundo periodo que abarca desde 1982, año de la victoria en las elecciones del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) de Felipe González, hasta 1995. En dicho periodo se realizará un análisis de la política exterior de los gobiernos socialistas haciendo hincapié en tres ejes que se han considerado fundamentales en su desarrollo: Desarrollo de la cooperación, América Latina, Europa.

### 2.3.1 Primer Periodo: 1975-1982

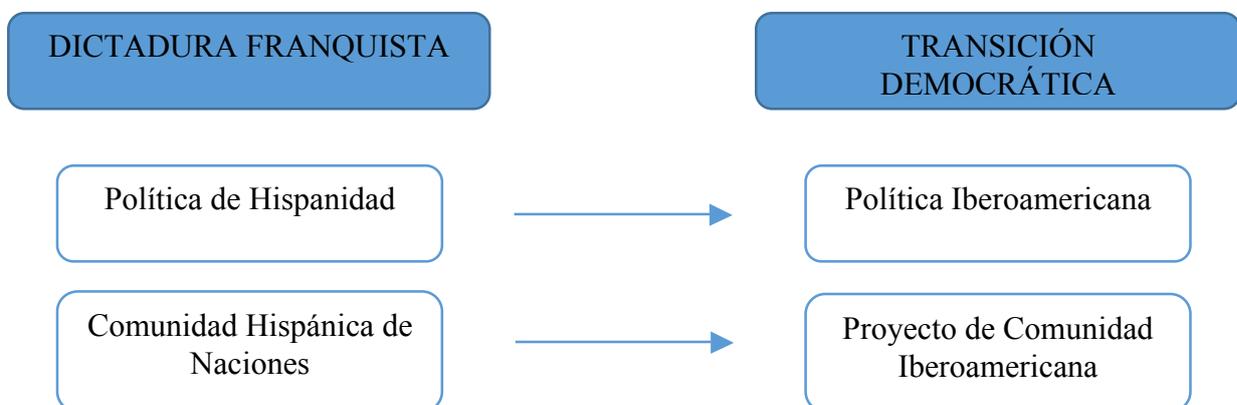
#### 1. *Hacia la Comunidad Iberoamericana de Naciones*

Junto con Europa, Iberoamérica<sup>2</sup> se convirtió uno de los grandes objetivos de la acción exterior española en la transición, adquiriendo un papel cada vez más protagonista que se observó fundamentado en el replanteamiento que experimenta el enfoque de la política exterior española hacia la región (Del Arenal, 2011, pág. 119).

La contribución que la corona, concretamente el rey Juan Carlos I tuvo en el desarrollo de las relaciones con Iberoamérica, actuando en todo caso como representante del Estado español, fue fundamental para el buen funcionamiento de las relaciones entre España y América Latina (Del Arenal, 2011, pág.136). El Rey se convirtió en embajador de la España democrática desde 1976, año de su primer viaje internacional como Rey de España y asentó las bases de una política que debía actuar como una política de Estado (Alija, 2016, pág. 378).

Los rasgos principales del replanteamiento en relación con la política exterior de España hacia Iberoamérica pueden observarse en el siguiente diagrama:

*Diagrama 1: Replanteamiento en la política exterior española hacia Iberoamérica*



*Fuente: Elaboración Propia*

<sup>2</sup> Será con la Transición democrática en España cuando se comience a sustituir el término Hispanoamérica por el de Iberoamérica (Alija, 2016). Observamos que detrás de la distinción terminológica de América Latina también existe una distinción cargada de significado. La sustitución del término Hispanoamérica (cargado de paternalismo y deseos de recuperación de las antiguas colonias) por Iberoamérica (cargado de un sentimiento de inclusión y de una relación de igualdad) es un reflejo del replanteamiento en la política exterior española hacia la región a lo largo de la Transición democrática en España.

A primera vista, podemos concluir que las diferencias en la evolución del franquismo a la transición democrática son meramente terminológicas. Pero lo cierto es que se trata en realidad de una evolución tanto terminológica como política e ideológica. Sin embargo, a pesar de dicha evolución es importante destacar que la base común compuesta de vínculos identitarios e históricos se mantuvo.

Así, observamos que del concepto de Comunidad Hispánica que presenta una clara carga ideológica y política se evoluciona al concepto de Comunidad Iberoamericana con un elemento democrático de base. Por un lado, el concepto pre democrático de hispanidad se basa en la percepción del régimen de España con una posición hegemónica y el deseo de Franco de situar a España en el ámbito internacional mientras que el modelo presentado por la España democrática defiende un modelo fundamentado en criterios de igualdad y respeto entre ambas regiones (Del Arenal, 2011, pág.170).

En cuanto a la política exterior española en la época de la transición, es muy importante destacar que la Transición democrática española es sin duda un referente para los países latinoamericanos puesto que se tradujo en una estimulación del sentimiento español. Asimismo, a raíz de la creciente democratización a ambos lados del Océano Atlántico, la aproximación entre ambas regiones fue cada vez mayor, y la democracia y los derechos humanos se convirtieron en dos elementos inspiradores para la acción exterior española y más notablemente para la acción exterior en América Latina. (Del Arenal, 2011, pág.170).

La creciente importancia de las relaciones entre ambos no se dio solo en términos gubernamentales, sino que la propia sociedad española estaba cada vez más pendiente de lo que ocurría en el continente latinoamericano y en los movimientos del gobierno español hacia la región.

## *2. Política exterior de los gobiernos centristas*

### *a. Presidencia de Adolfo Suárez*

La muerte de Franco el 20 de noviembre de 1975 trajo consigo el cierre de una larga etapa de política exterior española. Carlos Arias Navarro se mantuvo como presidente del gobierno y José María de Areilza fue el primer ministro de asuntos exteriores durante ese año. Su objetivo no era otro que recuperar la posición internacional una vez más y recuperar con ello la aceptación europea y estadounidense. Así, la política

exterior inmediatamente posterior a la muerte del dictador Francisco Franco, estuvo orientada principalmente a la inclusión de España en Occidente (Alija, 2016, pág. 372). Sin embargo, debemos destacar que no fue hasta el nombramiento de Adolfo Suárez en julio de 1976 con Marcelino Oreja como ministro de Asuntos Exteriores, cuando se pondría en marcha el proceso de transición democrática en España (Del Arenal, 2011, pág. 170).

La transición española no puede explicarse solo en términos internos a pesar de estos decisivos debido a la influencia que tuvieron también diversos actores internacionales. Así, el proceso de transición democrática llevará consigo un proceso paralelo de transición en materia de política exterior (Del Arenal, 2011, pág.182). A partir de 1976 la política exterior española hacia América Latina experimenta un cambio de rumbo. El proceso de cambio fue lento debido en primer lugar a las dificultades del propio proceso de adaptación interno en España y también debido a la herencia que el franquismo había dejado en materia de política exterior.

Los cambios hacia una nueva política exterior con Iberoamérica vinieron fundamentados por la transformación de algunos instrumentos de acción exterior como por ejemplo la transformación del Instituto de Cultura Hispánica en el Centro Iberoamericano de Cooperación (CIC) y su posterior adaptación para convertirse en el Instituto de Cooperación Iberoamericano (ICI) (Alija, 2016, pág. 374).

En 1976, un año después de la muerte de Franco se iniciaron los primeros cambios a nivel gubernamental. Entraron en juego los gobiernos centristas con Adolfo Suárez a la cabeza manteniéndose como presidente hasta 1981, y su Ministro de Asuntos Exteriores fue Marcelino Oreja. Suárez mostró un empeño personal con América Latina llegando a incluir las relaciones con la región entre sus tareas personales permitiendo a Oreja encargarse de otros asuntos internacionales, principalmente de Europa y del deseo español de convertirse en miembro de pleno derecho de las Comunidades Europeas (Alija, 2016, pág. 375).

La política exterior del gobierno de Adolfo Suárez hacia Iberoamérica se denominó “tercera vía” haciendo referencia al deseo de Suárez de lograr que España actuara como puente de unión (Barbé, 1990, pág. 112). Una clara manifestación de la “tercera vía” fue el viaje de Suárez a Cuba en 1978, la primera que realizó un jefe de Gobierno occidental tras la Revolución en Cuba (Alija, 2016, pág. 375).

Durante el periodo en el que Suárez fue presidente del gobierno español, tuvieron lugar una serie de acontecimientos que se destacan a continuación. España, en pleno proceso

de transición democrática en el ámbito interno y con la necesidad de recuperar una posición decente internacional debía ser muy cautelosa con sus relaciones internacionales.

En 1978, año de aprobación de la Constitución española, tuvo lugar un encuentro del Rey con los republicanos exiliados en México que tuvo una gran carga simbólica. Las relaciones diplomáticas entre España y México llevaban fracturadas desde el final de la Guerra Civil española y no fue hasta 1977 cuando se retomaron y se disolvieron las últimas instituciones de la República en el exilio (Alija, 2016, pág. 378).

Los Reyes Juan Carlos y Sofía también emprendieron un año más tarde, en 1978 un viaje a Argentina que no estuvo exento de polémica. En Argentina, el líder era el militar Jorge Videla, cuyo régimen era fuertemente criticado por su rigidez y falta de respeto a los derechos humanos (Alija, 2016, pág. 376). Como consecuencia, de dicho viaje, surgió gran controversia en España; por un lado, la izquierda respaldada por el PSOE, principal partido de la oposición argumentaba que el viaje de los reyes a Argentina suponía un revés para el desarrollo de la democracia en España ya que podía ser interpretado como un movimiento de apoyo al régimen dictatorial de Videla (De Hoz, 2014, pág. 120). El PSOE llegó incluso a presentar una moción en el Parlamento español con el fin de que el viaje fuera aplazado. Por su parte, los partidos de centroderecha se apoyaron en su defensa del principio de indiscriminación y enfatizaron que España debía recuperar los lazos con toda América Latina (Del Arenal, 2011, pág.177). Continuaron firmes en su defensa de acercamiento a América Latina en su conjunto e hicieron especial hincapié en demostrar que la estrategia seguida en Argentina estaba siendo la correcta (De Hoz, 2014, pág. 126).

Si bien es cierto, que la visita a la Argentina de Videla fue una estrategia arriesgada, el Rey Juan Carlos era firme ante la defensa de los principios democráticos y los derechos humanos y abogaba por ellos allí donde viajó. En Argentina en 1978, la estrategia no fue diferente puesto que el rey Juan Carlos aprovechó sus discursos para defender el proceso de transición que vivía España y para patrocinar los valores y principios democráticos en América Latina (Del Arenal, 2011, pág.178).

En 1980, Guatemala se encontraba bajo la dictadura de Fernando Romeo Lucas-García. Durante su mandato, concretamente el 1 de febrero de 1980, se produjo un gravísimo incidente en la Embajada española de Guatemala. Ese día, un grupo de asaltantes nativos de Guatemala ocupó la Embajada y Máximo Cajal, el embajador español convencido de la posibilidad de resolución del conflicto de forma pacífica instó

a las autoridades guatemaltecas a que no interviniera la policía. Sin embargo, la policía guatemalteca acabó irrumpiendo en la Embajada resultando dicha intervención en un fatídico desenlace. En el asalto murieron casi cuarenta personas y junto a ellas murió el diplomático español Jaime Ruiz del Árbol (Cajal, 2000, pág. 42). Como consecuencia de este altercado, España rompió las relaciones diplomáticas con el país latinoamericano y distanció su política exterior hacia la región centroamericana durante el gobierno de Calvo-Sotelo. Sin embargo, más tarde, concretamente en 1984 se retomaron las relaciones con Guatemala y se restablecieron, como veremos, las relaciones habituales con Centroamérica con los gobiernos de Felipe González (Alija, 2016, pág. 374).

#### b. Presidencia de Leopoldo Calvo Sotelo

En 1981 Adolfo Suárez dimitió como presidente del gobierno y fue Calvo Sotelo quien le sustituyó hasta octubre de 1982. Durante este breve periodo, se produjo una clara simplificación de las relaciones con Iberoamérica y un acercamiento hacia la postura estadounidense en la región. Con José Pedro Pérez-Llorca como Ministro de Asuntos Exteriores, el gobierno de Calvo Sotelo demostró que tanto el atlantismo como el europeísmo dominaron sus estrategias en materia de política exterior (Alija, 2016, pág. 378).

Aun con Calvo Sotelo como presidente del gobierno español, España tuvo que posicionarse con respecto al conflicto de las Islas Malvinas (Alija, 2016, pág. 378). Así, es interesante destacar que postura se caracteriza por ser ambigua y contraria a los países de su entorno (Barbé, 1994, pág. 120). España se encontró sumida en una situación incómoda ya que le obligaba a elegir entre un país amigo tradicionalmente y sus nuevos aliados europeos (Alija, 2016, pág. 378).

En abril de 1982 las tropas argentinas invadieron las Islas Malvinas, hecho que fue considerado como el comienzo de la Guerra de las Malvinas por Gran Bretaña. La posición de España fue de condena con respecto al uso de la fuerza y al colonialismo, así pareció apoyar a uno y otro bando, sin posicionarse claramente en ningún de ellos (Calvo-Sotelo, 1990, pág. 16). De lo que no cabe duda, es que España adoptó una posición diferente a la mantenida anteriormente con respecto al contencioso y también se mantuvo contraria a la posición adoptada por los países de su entorno, los

pertenecientes a la CEE y la OTAN que adoptaron como criterio general el de apoyo a Gran Bretaña en el conflicto (Barbé, 1994, pág. 118).

Lo realmente interesante de la situación es comprender el porqué de la ambigüedad de España ante el conflicto. España en el momento del conflicto, experimentaba numerosos y diversos cambios en el ámbito interno fruto de la transición democrática, y los cuáles, como hemos mencionado con anterioridad tuvieron claros efectos en su política exterior.

Como bien sabemos, durante el franquismo, el principal eje de la política exterior consistió en acabar con el aislamiento internacional y para ello Franco se apoyó entre otras cosas en los lazos que unían a España con los países iberoamericanos (Correa, 2013, pág. 56). Destaca en este caso, la especial relación que se ha comentado con anterioridad, entre España y Argentina unido al hecho de que España tenía como objetivo recuperar Gibraltar y Argentina por su parte recuperar las Malvinas (Calvo-Sotelo, 1990, pág. 18). Sin embargo, y, por el contrario, durante la transición, uno de los ejes sobre los que se edificó la política exterior fue el deseo de adhesión a la CEE que no se materializó hasta 1986 con el ingreso oficial de España en las Comunidades.

Así, destacamos que la Guerra de las Malvinas se sitúa ni más ni menos que en plena transición española en materia de política exterior (Barbé, 1994, pág. 116), y por ello destacamos que, en el conflicto de las Malvinas, chocan los intereses de la España del momento. Por un lado, la posición de Argentina, un país hispanoamericano que se caracterizaba por tener buenas relaciones con España, y por otro lado un conflicto similar al de Gibraltar, protagonizado también por Gran Bretaña, un país fuerte y perteneciente a las organizaciones multilaterales de las que España deseaba formar parte (Calvo-Sotelo, 1990, pág. 18).

De algún modo podemos llegar a concluir que la estrategia de España fue la de mantener una “ambigüedad calculada” (Correa, 2013, pág. 54) ya que, por un lado, apoyar abiertamente a Argentina habría supuesto renunciar, aunque fuera por el momento, a formar parte tanto de la OTAN como de las Comunidades Europeas. Pero por el otro, apoyar a Gran Bretaña podría significar renunciar definitivamente a su intención de recuperar Gibraltar y además podría llegar a dañar sus relaciones con Argentina, con quien mantenía una buena relación.

### 3. *Otros aspectos de las relaciones con América Latina*

#### a. *Defensa de principios democráticos y derechos humanos*

España quería mostrarse ante el mundo como un país renovado que caminaba hacia un sistema democrático fuerte. Es por ello, que, durante los primeros años de democracia en España, la defensa de principios democráticos y la defensa de los derechos humanos se convirtieron en ejes clave en la orientación de la política exterior de España hacia América Latina. España debía hacer de su política exterior una proyección de los progresos democráticos que se estaban desarrollando en el interior.

Por un lado, la política iberoamericana tuvo un papel importante en la promoción de derechos humanos en aquellos países de América Latina donde estaban siendo violados sistemáticamente. En relación con la promoción de valores y principios democráticos, lo cierto es que adquiere un papel protagonista en tanto en cuanto llega a condicionar el tipo y el grado de relación de España con los distintos países latinoamericanos a lo largo de los años. Así a pesar de que España a través del denominado principio de indiscriminación defiende que no deben existir diferencias en el trato y en las relaciones con los diferentes países, lo cierto es que España en definitiva sí tendrá muy en cuenta aspectos como el tipo de régimen y la violación de derechos humanos.

#### b. *Los exilios políticos del cono sur*

La comunidad exiliada latinoamericana en España durante la transición fue considerablemente numerosa. La situación en países latinoamericanos sumidos en regímenes dictatoriales como Chile o Argentina no era la mejor y la España de la transición, con un clima cada vez más favorable, comenzó a recibir a numerosos inmigrantes procedentes de países latinoamericanos (García, 2017, pág. 6).

A raíz de la creciente inmigración de ciudadanos tanto chilenos como argentinos, se inició una lucha contra las dictaduras de ambos países desde la propia España. Las cuantiosas movilizaciones de los exiliados en las calles, así como la presencia e impacto del exilio en España unido a la presión ejercida por los familiares de los españoles que sufrían las represiones en el cono sur, llevó a que desde los poderes políticos españoles se recogiesen las demandas de aquellos que luchaban por la democracia en América Latina. Los lugares desde donde se llevó a cabo la denuncia de la situación que se vivía en países como Argentina o Chile, fueron entre otros los

comités de denuncias, seminarios académicos, las manifestaciones en las calles, la música, el teatro y también la prensa (García, 2017, pág. 7).

En el Parlamento español se iniciaron los debates en referencia al tema de la inmigración latinoamericana desde muy pronto. La izquierda española demandaba una mejora de las condiciones de los exiliados argumentando que no estaban en España por voluntad propia sino por persecuciones políticas (García, 2017, pág. 7).

Asimismo, los ciudadanos españoles consideraron que las denuncias sobre injusticias no debían limitarse a los problemas internos, sino que, al igual durante los años del franquismo, en España se debían movilizar en contra de situaciones similares en otros países. Así, surgieron diversas asociaciones en España, como por ejemplo la Asociación para el Estudio y Solidaridad con Latinoamérica (AESLA) o los Comités de Solidaridad con el Pueblo Argentino (COSPA) (García, 2017, pág. 8).

### 2.3.2 Segundo Periodo: 1982-1995

El triunfo en octubre de 1982 del PSOE y los consiguientes mandatos de Felipe González supusieron un paso muy importante para el proceso de consolidación de la democracia en España (Del Arenal, 2011, pág.193). Los catorce años en los que Felipe González se mantuvo al frente del gobierno español fueron decisivos para la plena incorporación de España a la dimensión internacional y es por ello que se ha creído conveniente realizar un análisis más exhaustivo de estos años para entender aquellos ámbitos a través de los que España logró afianzar su protagonismo e imagen internacional.

En materia de política exterior, el PSOE trajo consigo un enfoque mucho más coherente que el que había inspirado a los gobiernos anteriores. González, defensor de la dimensión exterior de la política española, apostó por una política exterior con objetivos claros, eficaz y acorde a los principios democráticos de la transición española (Pardo, 2011, pág.80).

Desde el año 1976, el objetivo había sido superar los obstáculos provocados por el franquismo en materia de política exterior. A partir de 1982 aunque aún en línea con los gobiernos centristas los socialistas apostaron por una defensa mucho más exhaustiva en materia de derechos humanos y democracia (Del Arenal, 2011, pág.197). El objetivo perseguido por el gobierno de Felipe González no era otro que otorgar cada vez más y

más credibilidad al proceso de democratización en España, y sus políticas a nivel internacional se convirtieron en la herramienta para mostrar España al mundo.

El programa electoral presentado por el PSOE a las elecciones generales de 1982 afirmaba el carácter occidental y europeo de España y afirmaba de manera complementaria su dimensión iberoamericana (PSOE, 1982). Así, entre los objetivos principales en materia de política exterior es importante destacar cuatro vertientes que más adelante se expondrán con mayor dedicación (PSOE, 1982).

1. En primer lugar, la intensificación de las relaciones con América Latina
2. En segundo lugar, la creciente necesidad de impulsar las políticas de cooperación al desarrollo
3. En tercer lugar, desarrollo e institucionalización de las Cumbres Iberoamericanas
4. Por último, el deseo de culminar el proceso de integración europea

#### *1. Relaciones con Iberoamérica*

Los socialistas habían realizado ya un importante trabajo de campo previo a su llegada al gobierno español, Felipe González como vicepresidente desde 1978 de la Internacional Socialista ya había realizado numerosos viajes a América Latina (Alija, 2016, pág. 372). Un ejemplo de ello es que González era desde 1980 presidente del Comité para la Defensa de la Revolución Nicaragüense de la Internacional Socialista (Pardo, 2011, pág.11).

América Latina formaba parte una vez más de las prioridades del gobierno español de la época. El gobierno de Felipe González quiso enfatizar el hecho de que los socialistas apostaban por el abandono de una actitud paternalista y que por el contrario abogaban por un proyecto coherente y de acuerdo con las posibilidades reales de España (Del Arenal, 2011, pág.199). Asimismo, la política exterior de España hacia Iberoamérica se vería enmarcada en un entorno complejo en lo que a al papel de Estados Unidos en América Latina se refiere. González, conocedor de los intereses norteamericanos en la región tratará de tenerlos presentes con el fin de evitar enfrentamientos y promover una relación fluida con Estados Unidos (Del Arenal, 2011, pág.90).

El gobierno español apostó por la articulación de su política exterior hacia la región en base a los principios de defensa de la democracia y los derechos humanos y a la intensificación de la cooperación en diversos ámbitos (Pardo, 2011, pág. 92). Así las líneas principales de actuación de la política exterior española del momento se dirigieron hacia aspectos tales como el reforzamiento de las relaciones y la cooperación con los países iberoamericanos democráticos y también a luchar por la mejora de aspectos democráticos y de derechos humanos en los países del Cono Sur y Centroamérica que estaban sumidos en regímenes no democráticos (Del Arenal, 201, pág. 178).

Los países iberoamericanos por su parte creían que la creciente dimensión europea de España que observaban a través del proceso de incorporación a las Comunidades Europeas podía suponer una pérdida de protagonismo en materia exterior española para América Latina. Sin embargo, más tarde se demostrará que esto fue realmente al contrario ya que en realidad se convirtió en una pieza que favoreció más si cabe la vocación iberoamericana española. Así, España como resultado de su dimensión europea logró ampliar considerablemente su peso y su papel en la región. Ambas dimensiones de la política exterior española, la europea y la iberoamericana, no eran excluyentes sino complementarias (Alija, 2016, pág. 382).

#### a. Políticas subregionales en Iberoamérica

##### Centroamérica

La entrada de Felipe González en el gobierno español coincide con una época complicada en América Latina y más concretamente en Centroamérica. La zona estaba sumida en varios conflictos que ponían en riesgo su estabilidad. Entre los conflictos se destacan, por ejemplo; el régimen dictatorial en Guatemala, con quién por el momento se habían roto las relaciones diplomáticas como consecuencia del ya mencionado incidente en la Embajada española, la revolución sandinista en Nicaragua o los movimientos de guerrillas en El Salvador que luchaban contra el ejército (Alija, 2016, pág. 382). Unido a la grave situación nacional también influía muy notablemente en la estabilidad centroamericana la intervención de Estados Unidos que condicionará en cierta medida el alcance la política exterior española en Centroamérica.

A pesar de lo complicado de la situación de inestabilidad en la que estaba sumida Centroamérica esta se convirtió en el elemento central del buen funcionamiento

de la política iberoamericana del gobierno de Felipe González. Los factores que influyeron en ello fueron los siguientes; el interés del propio presidente en la subregión y su conocimiento sobre ella, su tamaño físico que permitía desarrollar una política más eficaz, y por último los intereses económicos de España en la región, que eran mínimos y por tanto el posible coste al que hacer frente también (Pardo, 2011, pág.17).

La presencia estadounidense en la zona en ocasiones llegó a hacer peligrar las relaciones hispano-norteamericanas. Debemos saber, que Estados Unidos fue quien intentó, ya en los años finales del franquismo, aunque sin éxito, que los aliados aceptaran la entrada de España en la OTAN. Estos se negaron argumentando que España no era un país democrático. Así observamos, que, como resultado de los intereses geoestratégicos de EEUU en España, esta se convirtió en la principal defensora del ingreso de España en la Alianza Atlántica. Como consecuencia de esta situación, España sabía que debía ser muy cautelosa en sus actuaciones en América Latina, asegurando que no derivaran en enfrentamientos y desavenencias con EEUU.

Asimismo, el enfoque de España por un lado y el de EEUU en la zona era diferente; mientras que EEUU defendía la intervención militar como forma de frenar los conflictos en los países centroamericanos, el foco de atención en la zona del gobierno socialista español era mayoritariamente social, descartaban las intervenciones militares y cualquier tipo de acción de presión puesto que en su opinión ello tan solo haría que empeoraran los conflictos en la zona (Del Arrenal, 2011, pág. 90). Para Felipe González la clave para lograr la paz era que la negociación pasar por los propios países centroamericanos por lo que siempre apostó por el apoyo los encuentros entre los líderes centroamericanos que negociaban los procesos de paz.

En términos de países concretos, es conveniente resaltar las relaciones que mantuvo la España de Felipe González con Nicaragua, El Salvador y Guatemala. En relación con Nicaragua, la actitud española hacia el régimen sandinista fue cada vez más crítica debido a que en su opinión dicho régimen perdió el enfoque democrático que defendía inicialmente (Pico de Coaña, 2005, pág. 145). A pesar de ello y de acuerdo con el principio de solidaridad, España no dejó de ayudar a dicho país a través de la cooperación al desarrollo convirtiéndose Nicaragua en uno de los principales receptores de esta a nivel mundial. Así, a pesar de su actitud prudente en relación con EEUU, España se mantuvo firme en su negativa frente a la determinación norteamericana de aislar a Nicaragua (Piñol i Rull, 1988, pág. 25). En El Salvador, España centró su atención en la crítica a la política de derechos humanos del gobierno salvadoreño.

Asimismo, En Guatemala el foco también se mantuvo en aspectos relativos a la defensa de la democracia y de los derechos humanos (Piñol i Rull, 1988, pág. 16). El apoyo al Grupo de Contadora en 1983 supuso un incremento del prestigio español en América Latina ya que demostró que no basaba sus movimientos en la región en base a los de EEUU, su política no era de confrontación con EEUU, pero tampoco de seguidismo (Alija, 2016, pág. 383).

El papel de los gobiernos de Felipe González en Centroamérica se convirtió junto con la puesta en marcha de las Cumbres Iberoamericanas en uno de los grandes triunfos su política exterior (Del Arenal, 2011, pág. 189). A pesar de los altibajos y de las limitaciones como consecuencia de la activa presencia de Norteamérica en la subregión, el papel de España en la resolución de los conflictos en Centroamérica y su promoción de valores democráticos y la defensa de los derechos humanos, puede considerarse como un elemento muy enriquecedor para la región (Pico de Coaña, 2005, pág. 147).

### El Caribe

Las relaciones con Cuba se han caracterizado históricamente por tener una naturaleza especial fundamentado en la condición no democrática del régimen de Castro. Así, aunque como hemos visto con anterioridad en general las relaciones fueron cordiales, también estuvieron protagonizadas por una serie de altibajos que se vieron incrementados sobre todo con el fin de la Guerra Fría (Paz, 2006, pág. 38). Los choques entre ambos países eran diversos, Castro criticaba duramente la política pro occidental española y España por su parte nunca ocultó su descontento con el carácter antidemocrático del régimen, sino que se esforzó en intentar hacer entender al régimen castrista la necesidad de democratización de Cuba. En 1985 destaca una crisis puntual derivada del asilo político que España brindó a un ex político cubano que había sido acusado de la apropiación de dinero estatal (Alija, 2016, pág. 384). A pesar de los continuos enfrentamientos, un claro ejemplo de la naturaleza especial de las relaciones entre España y Cuba reside en que la ayuda financiera a Cuba por parte de España continuó con acuerdos como el de Cooperación Económica e Industrial de 1985 (Alija, 2016, pág. 384).

## Países del Cono Sur

Por otro lado, la política de España hacia otras subregiones latinoamericanas se diferenció mucho de las pautas establecidas en Centroamérica debido fundamentalmente al hecho de que estas otras regiones no experimentaban, como si lo hacían los países de Centroamérica, una fuerte crisis económica y como consecuencia la participación disponible para países externos como España era mucho más limitada (Del Arenal, 2011, pág. 190). Asimismo, los intereses de España en dichas subregiones eran mucho mayores que los que tenía en Centroamérica, por lo que el temor a fracasar también era por consiguiente mayor. Así, junto con Centroamérica es importante destacar las relaciones que España mantuvo con los países del Cono Sur con los que el planteamiento tuvo que ser, por las razones mencionadas anteriormente, mucho más prudente.

Argentina por ejemplo se considera como uno de los países protagonistas en la política exterior española en Iberoamérica a lo largo de la década de los ochenta. España se mantuvo firme en la defensa de valores democráticos con los sucesivos apoyos que brindó al gobierno democrático de Raúl Alfonsín (Del Arenal, 2011, pág. 267). Asimismo, la sintonía entre España y Argentina se vio reflejada en las reivindicaciones de ambos países con respecto a Gibraltar y a las Malvinas, contenciosos que les enfrentaban al Reino Unido, a pesar de la ambigüedad mostrada por España al respecto. En el caso de Chile, el enfoque de las relaciones bilaterales con España se caracterizó mayoritariamente por la crítica al gobierno del general Augusto Pinochet manteniendo el gobierno socialista contacto con aquellos grupos contrarios al régimen chileno. Así, la normalización de las relaciones con Chile no se dio hasta que se reinstauró la democracia en 1990 (Del Arenal, 2011, pág. 271). En relación con Brasil, es importante destacar que las relaciones bilaterales con España no surgieron hasta principios de los años 80 cuándo la transición democrática española se convirtió en un referente para los brasileños (Pardo, 2011, pág. 82). Algunos de los hitos más significativos de la época socialista con respecto a Brasil es por ejemplo la visita del rey en 1983 que supuso un relanzamiento de las relaciones bilaterales con el país sudamericano. En 1987 fue el propio Felipe González quien visitó Brasil actuando como apoyo en el proceso democrático brasileño en pleno proceso constituyente (Del Arenal, 2011, pág. 269). El Tratado de Paz y Amistad firmado en 1981 marcó el inicio de las relaciones políticas oficiales entre España y Colombia (Oxfam, 2010). En relación con Venezuela, lo cierto

es que, desde principios de la década de los ochenta, las relaciones entre España y el país latinoamericano habían estado estancadas, no fue hasta 1986 con la firma de un acuerdo de cooperación económica y comercial que se reimpulsaron las relaciones hispano venezolanas.

## *2.Cooperación al desarrollo*

La cooperación internacional para el desarrollo se convirtió en uno de los elementos más importantes de la política exterior española (Sotillo, 2014, pág. 118) sin embargo, se incorporó de forma tardía a la política exterior española. España tras la dictadura franquista tenía como objetivos primordiales acabar con su aislamiento internacional, la incorporación a organismos de carácter internacional y la adhesión a las Comunidades Europeas. Así, no fue hasta que dichos objetivos se materializaron y España comenzó a experimentar avances en materia económica que se pusieron en marcha las políticas de cooperación al desarrollo (Sotillo, 2014, pág. 120).

Es importante destacar que las políticas de ayuda a América Latina a través de la cooperación al desarrollo han sido junto con las políticas de defensa de derechos humanos y de los principios democráticos, la base de la política exterior de los gobiernos socialistas hacia América Latina. Las políticas de cooperación al desarrollo se convirtieron en la materialización del deseo de pasar “de la retórica a la acción reforzando la línea de los gobiernos centristas” (Del Arenal, 2011, pág. 223). Desde el gobierno español, se identificó que la cooperación y la solidaridad con América Latina debía venir unida también a ayudas en materia económica con el objetivo de favorecer la resolución de conflictos y la democratización de la región. En concreto, será a partir de 1986 cuando el gobierno socialista español presente una mayor atención a sus políticas de cooperación y más concretamente a su racionalización (Del Arenal, 2011, pág.234).

### *a. Consolidación institucional de la cooperación al desarrollo*

En los años ochenta, la ayuda oficial para el desarrollo comienza a adquirir una estructura. El Plan Integral de Cooperación con Centroamérica, elaborado en 1984 que sirvió como inspiración y base de las líneas de actuación para la Cooperación en Iberoamérica que centraba su atención en Costa Rica, Honduras y Nicaragua (Alonso, 2014, pág. 67). Sin embargo, dicho plan tenía un alcance limitado por lo que era necesario crear un órgano que fuera capaz de coordinar y organizar el conjunto de la

política española de cooperación al desarrollo a nivel mundial. Como respuesta a estas necesidades se crearon la secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) y el Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) que se renovaría desde 1986 cada año. Asimismo, se creó también la Comisión Internacional de Cooperación Internacional que se convertiría acto seguido en la encargada de la elaboración del PACI anualmente (Del Arenal, 2011) y en 1988 se creó la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) (Sotillo, 2014, pág. 128).

A raíz de la racionalización y formalización de la cooperación al desarrollo el proyecto de cooperación fue mejorando poco a poco y se sentaron las bases que permitieron mantener un seguimiento y una evaluación (Del Arenal, 2011, pág. 224). Es interesante hacer referencia también al papel que jugó la sociedad en materia de cooperación al desarrollo. A principios de la década de los años noventa, tuvieron lugar una serie de movilizaciones sociales reclamando que España cumpliera el objetivo del 0,7% del PIB (Sotillo, 2014, pág. 125). La involucración social en la materia supuso un incremento de las medidas adoptadas por el gobierno socialista y también de las administraciones subestatales de las propias comunidades autónomas españolas (Sotillo, 2014, pág. 125).

Además del Plan de Cooperación Integral con Centroamérica también existieron otros programas de carácter regional como el Programa de Desarrollo Municipal de Centroamérica a finales de los ochenta o el Fondo Fiduciario para el Fortalecimiento de la Gobernabilidad en Centroamérica de 1995 (AECI, 2005)

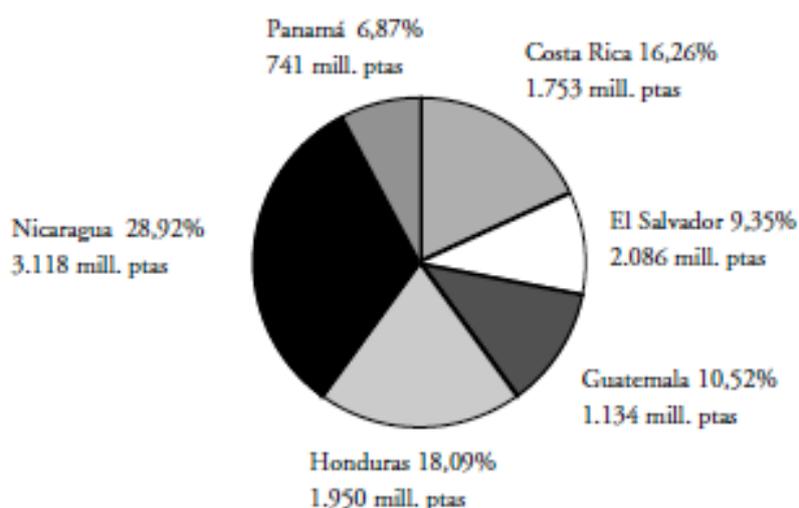
#### b. Iberoamérica

La distribución geográfica de la ayuda oficial al desarrollo (AOD) proporcionada por la España socialista muestra con claridad que Iberoamérica era un destino preferencial. Asimismo, Centroamérica se situaba sin duda alguna en primera posición como receptor de la AOD prestada por España, una cuestión entendible teniendo en cuenta además la presencia política española en la subregión centroamericana (Del Arenal, 2011, pág. 228).

Como se ha mencionado con anterioridad, el Plan Integral de Cooperación con Centroamérica fue el primer paso hacia la consolidación institucional de la cooperación al desarrollo española. Por ello, corresponde realizar un análisis más exhaustivo con el objetivo de arrojar luz sobre su importancia como base para la articulación del modelo de cooperación español.

En primer lugar, es importante enfatizar que dicho plan fue creado en una época determinante para la apertura al mundo de España que buscaba demostrar que era un país democrático y con ganas de incrementar su peso e influencia en el mundo. Asimismo, Centroamérica como ya se ha especificado con anterioridad era una subregión de Iberoamérica que suscitaba gran interés en el propio Felipe González y que además poseía una serie de características y experimentaba una serie de circunstancias que hacían del papel de España en ella con la lucha en pos de la democracia y los derechos humanos adquiriera una gran importancia. El objetivo del plan era que España aportara a través de acciones de desarrollo su granito de arena al proceso de paz en Centroamérica (Alonso, 2014, pág. 68).

**Gráfico 1:** PACI. Previsiones y realizaciones AOD Estudio por países 1987-1994



Fuente: (Miralpeix i Güell, 1996).

**Cuadro 1:** PACI, 1987-1991. Previsiones AOD en pesetas. Centroamérica

	1987	1988	1989	1990	1991
Centroamérica	901.188.520	896.086.187	500.429.439	553.678.654	957.756.460
Costa Rica	256.696.620	241.497.647	132.813.643	86.168.800	56.781.100
El Salvador	22.750.000	70.681.763	10.350.000	53.033.650	65.103.370
Guatemala	22.750.000	80.536.226	73.686.000	64.304.400	174.003.130
Honduras	238.480.000	200.861.274	121.316.427	132.134.900	53.825.180
Nicaragua	269.000.000	241.222.037	128.603.443	191.535.104	50.702.210
Panamá	91.512.000	61.287.240	33.659.926	26.501.800	557.341.470

Fuente: (Miralpeix i Güell, 1996).

En relación con los datos que se presentan en la tabla superior, podemos observar que a lo largo de 1987, 1988 y 1989 la gran mayoría de la AOD española en Centroamérica fue repartida entre Costa Rica, Honduras y Nicaragua (Miralpeix i Güell, 1996). De este modo, recalcamos que esos tres países se corresponden con los que El Plan Integral de Cooperación con Centroamérica de 1984 declaró que centraría su atención (Alonso, 2014, pág. 68).

En relación con Nicaragua, la AOD española en este país tiene como objetivo hacer frente a la situación socioeconómica interna provocada por la dictadura sandinista. En relación con Costa Rica y Honduras, es destacable afirmar que presentan situaciones diferentes a nivel interno (Miralpeix i Güell, 1996). En relación con Costa Rica, su situación socioeconómica puede considerarse relativamente buena mientras que Honduras atravesaba un gran deterioro (Miralpeix i Güell, 1996). El reducido volumen de las previsiones de Guatemala y El Salvador se corresponde primordialmente con las violaciones de Derechos Humanos que se estaban produciendo en estos países (Miralpeix i Güell, 1996).

### *3. Cumbres Iberoamericanas*

#### *Camino hacia las Cumbres Iberoamericanas*

La puesta en marcha de las Cumbres Iberoamericanas corresponde a los gobiernos del socialista Felipe González. De este modo, la historia de las Cumbres Iberoamericanas se remonta a principios de la década de los ochenta cuando España con motivo de la celebración del Quinto Centenario decidió iniciar la organización de una cumbre en 1992 que reuniese a todos los jefes de Estado y de Gobierno de los países iberoamericanos. Lo cierto es que en los ochenta parecía una misión imposible debido al escenario internacional protagonizado por la Guerra Fría (Paz, 2006, pág. 37).

La estrategia que culminaría en la celebración en 1991 de la primera Cumbre Iberoamericana en México consistió en la preparación paulatina del Quinto Centenario. España que decidió crear la Comisión Nacional para la Conmemoración del Quinto Aniversario propuso, sin imponerlo, que los países latinoamericanos abordaran la misma estrategia creando organismos a nivel nacional encargados de la preparación del Quinto Centenario. Se ha querido recalcar la no imposición española en este aspecto con el objetivo de enfatizar que España era totalmente consciente de que la Comunidad Iberoamericana era un proyecto de todos y para todos, y que por lo tanto todos los

países iberoamericanos tenían igual derecho a decidir y por consiguiente a actuar (Del Arenal, 2011, pág. 235).

En 1983 tuvo lugar la I Conferencia Iberoamericana de las Comisiones Nacionales para la Conmemoración del Quinto Aniversario, un hito clave para la puesta en marcha de las Cumbres Iberoamericanas en la que participaron los 11 países iberoamericanos que habían creado su Comisión Nacional para la Conmemoración del Quinto Centenario (Niño, 2013, pág. 220).

Las Conferencias Iberoamericanas de Comisiones Nacionales Quinto Centenario adquirieron como consecuencia de un proceso paulatino, un papel cada vez más importante en el arranque de las Cumbres Iberoamericanas, convirtiéndose en el encuentro de los países iberoamericanos en la década de los ochenta (Del Arenal, 2011, pág. 237).

Es importante destacar que además del impulso que supusieron estas conferencias es también importante tener en cuenta la transformación continua tanto de la situación española como del contexto latinoamericano. En el caso del segundo, el proceso de democratización se hizo cada vez más palpable permitiendo un mayor entendimiento no solo con España y Portugal sino también entre los propios países latinoamericanos. Asimismo, en el caso de España, en 1986 se convirtió, como sabemos, en miembro de pleno de derecho de las Comunidades Europeas experimentando como veremos más adelante una notable adaptación de su política exterior (Trujillo, 1993, pág.5).

En 1990, el Rey Juan Carlos en viaje oficial a México decidió plantearlo al presidente Carlos Salinas, que México acogiera la celebración de la primera Cumbre Iberoamericana. Esta estrategia fue sin duda otro movimiento acertado por parte de España ya que, con la celebración de la Cumbre de Guadalajara en julio de 1981, se eliminaron los últimos recelos que podían existir hacia los pasos que estaba siguiendo España en la puesta en marcha de las Cumbres Iberoamericanas (Escribano, 1993, pág. 184). Tras la celebración, se firmó también la Declaración de Guadalajara, que sentaba las bases de pertenencia a una misma comunidad, la iberoamericana, y registraba las garantías de continuidad de diálogo y entendimiento entre los países iberoamericanos de forma consensuada y una vez más, prudente (Escribano, 1993, pág. 186).

Fue sin duda un gran triunfo diplomático para España especialmente, porque por fin se clausuraba el principal objetivo de la política exterior de la Transición española (Del Arenal, 2011, pág.14). En 1992 se celebraría la segunda cumbre, esta vez en

Madrid, donde se apostó por la consolidación de la Declaración de Guadalajara y se reafirmó la continuidad de la celebración de las Cumbres (Escribano, 1993, pág. 189). Así se podría afirmar que tanto la Cumbre de Guadalajara como la Cumbre de Madrid pueden ser consideradas como cumbres constituyentes, no solo simbólica sino también formalmente. Desde entonces las Cumbres Iberoamericanas que reúnen a jefes de Estado y de Gobierno de los países iberoamericanos, se han celebrado con carácter anual, aunque hoy en día lo hacen con carácter bienal (Del Arenal, 2011, pág. 291).

La celebración de las Cumbres Iberoamericanas se convirtió en definitiva en la muestra definitiva del éxito de la consolidación de las relaciones con América Latina que a lo largo de los siglos habían experimentado numerosos altibajos. Asimismo, es importante recalcar que los esfuerzos del gobierno de Felipe González deben ser destacados, así como sus estrategias de cautela, prudencia e inclusión de intereses de todos los países iberoamericanos fueron determinantes para el buen funcionamiento de estas relaciones.

#### Proyecto de Comunidad Iberoamericana de Naciones

Aunque fue con los gobiernos socialistas de Felipe González cuando se pusieron en marcha definitivamente las Cumbres Iberoamericanas, es indispensable remontarse al Proyecto de Comunidad Iberoamericana de Naciones que como ya conocemos se inició con el fin del régimen franquista en España (Del Arenal, 2011, pág.2), con el objetivo de esclarecer el proceso que llevó a la celebración de la primera Cumbre Iberoamericana en el año 1991.

Desde el primer momento, los gobiernos democráticos españoles apostaron por una redirección del proyecto de política exterior en Iberoamérica fundamentado en este caso en la creación de un nuevo modelo de relaciones que beneficiase a todos los integrantes de la comunidad. Así, desde el principio, con los primeros gobiernos democráticos, los centristas, España fue prudente en la formulación del proyecto y siempre tuvo presentes las necesidades y demandas de los países iberoamericanos (Del Arenal, 2011, pág. 136). Dicho proyecto defiende y tiene como objetivo fundamental crear un vínculo beneficioso para todos los países iberoamericanos por igual.

Como elementos distintivos del proyecto de Comunidad Iberoamericana de Naciones es conveniente destacar que se caracteriza en primer lugar por tratarse de una política de Estado, una política que en definitiva queda por encima de cualquier

alternancia ideológica en el gobierno español. Esto sin duda es una muestra clara de la intención de los gobiernos españoles de lograr que la política exterior se convirtiese en una política coherente en sus actuaciones y clara en sus objetivos (Del Arenal, 1992, pág. 66). En segundo lugar, se caracteriza también por ser una política encaminada a dar solución a las necesidades de los pueblos iberoamericanos (Del Arenal, 1992, pág. 80).

Asimismo, el Proyecto de Comunidad Iberoamericana de Naciones se establece en base a unos principios que rigen las actuaciones de la política exterior española en Latinoamérica. Así destacamos como enfatiza Celestino del Arenal en su libro *“Política exterior de España y relaciones con América Latina”* (2011) los siguientes principios:

1. Principio de interdependencia: Defiende la necesidad de actuar bajo las premisas de solidaridad atendiendo de forma igualitaria todos los aspectos más allá de los intereses que unos puedan tener sobre otros.
2. Principio de credibilidad: En este caso nos remontamos a la idea expuesta con anterioridad en relación al replanteamiento que experimentó la política exterior hacia Iberoamérica a raíz de la transición española. Los gobiernos democráticos buscaban que dicha política fuese realista y que se materializara en hechos concretos; coherente en sus actuaciones y clara en sus objetivos.
3. Principio de continuidad: Hace referencia al aspecto de ser considerada como una política de estado, evitando así las variaciones continuaciones como consecuencia de las alternancias de poder.
4. Principio de indiscriminación: Como su propio nombre indica implica que se mantendrán relaciones con todos los países. Sin embargo, ello no quiere decir que el gobierno español abandonara su lucha en pos de los principios democráticos y los el respeto de los derechos humanos en los países iberoamericanos que serán los criterios que guiará la totalidad de la política exterior en la región-
5. Principio de no intervención en asuntos internos: con límites establecidos a nivel internacional
6. Principio de comunidad: Es el principio que fundamenta el criterio de solidaridad que defiende el proyecto
7. Principio de unidad en la diversidad: Reconoce la diversidad del conjunto de países que conforman la comunidad al igual que defiende su unidad en comunidad.

España con el desarrollo de dicho proyecto no busca crear una asociación de características similares a la Commonwealth por ejemplo ni tampoco establecer una unión de tipo económico, sino que lo que busca es un proyecto de unidad compatible con la integración europea de España y Portugal, con el papel de EEUU en la región y con los respectivos procesos de integración en América Latina (Del Arenal, 2011, pág.283). Asimismo, España busca a través de dicha comunidad generar un sentimiento familiar de valores e historia común en el que todos los miembros puedan sentirse cómodos y extraer beneficios del mismo.

Una figura importante en el desarrollo del proyecto fue el rey, concretamente el rey Juan Carlos I quien como jefe del estado español se convirtió en símbolo de la condición de política de estado que se otorgó a la política exterior española. Así, la Corona ha sido un elemento que ha logrado a lo largo de los años establecer un vínculo con la historia, la lengua y las culturas comunes simbolizando por encima de la diversidad la unión de la Comunidad Iberoamericana de Naciones. A mediados de la década de los ochenta, y debido a los numerosos viajes al extranjero que realizaron tanto Felipe González como el Rey Juan Carlos, la Secretaría General diseñó un plan de actuación para estos viajes que coordinaba a la Casa Real y al Ministerio de Asuntos Exteriores (Fernández-Cuesta, 2017, pág.16). En la década de los ochenta, el Rey Juan Carlos visitó entre otros países latinoamericanos; Ecuador, donde se reunió con el presidente Jaime Roldós Aguilera, Brasil donde se reunió con el presidente Baptista Figueredo, Uruguay, Argentina y la Paz donde también se reunió con los jefes de gobierno (Fernández-Cuesta, 2015). En los años noventa, los viajes del Rey Juan Carlos tampoco disminuyeron y en 1991 viajó a Venezuela, a Costa Rica, a Nicaragua y a México, a este último con motivo de su participación en la I Cumbre Iberoamericana (Fernández-Cuesta, 2017, pág. 20). En 1994 viajó a Colombia para participar en la IV Cumbre Iberoamericana y anualmente viajó al país latinoamericano responsable de acoger las Cumbre Iberoamericana de ese año. Con todos estos ejemplos observamos que la influencia del rey en la política exterior de la Transición fue muy notable. Así, no existió prácticamente acción diplomática que se llevara a cabo sin la previa aprobación de don Juan Carlos (Fernández-Cuesta, 2015, pág. 22).

Los gobiernos democráticos que lideraron el proceso de cambio en España entendieron que era imprescindible abandonar el sentimiento paternalista y enfocar sus relaciones hacia América Latina desde una perspectiva diferente, opuesta. Sin duda

alguna, esta redefinición de la que hablamos permitió a España ocupar un lugar privilegiado en la región latinoamericana de la que aún hoy goza.

#### *4. España entre la Comunidad Europea y América Latina*

Es inevitable identificar una relación entre el papel protagonista de América Latina en la política exterior española y el proceso de integración de España a las Comunidades Europeas. Así, es conveniente explorar la influencia que tuvo el proceso de adhesión en el carácter de la política exterior de España hacia la región latinoamericana.

#### *América Latina en las negociaciones de España en Europa*

En el año 1986 y tras años de negociaciones iniciadas oficialmente en febrero de 1979 (MacLennan, 2004, pág.215), España se convirtió en miembro de pleno derecho con lo que finalizó uno de los capítulos más importantes para la definición de la dimensión europea e internacional de España que el franquismo había sido incapaz de lograr (Del Arenal, 2011, pág.404). El ingreso en las Comunidades Europeas no solo supuso la consolidación definitiva de la democracia española, sino que también vino acompañado de la modernización de España (MacLennan, 2004, pág. 203).

España, consciente siempre del activo que suponía su conexión histórica e identitaria con América Latina, se apoyó en defender frente a Europa la importancia de la intensificación de las relaciones con dicha región, desde el inicio de las negociaciones con Europa (Rosenzweig, 1987, pág.22). España desde la década de los setenta “jugó la carta” de América Latina para abrirse las puertas a Europa (Aldecoa y Nájera, 1986, pág.124). Pese a los obstáculos existentes como por ejemplo la deficiencia del enfoque económico de las relaciones con América Latina y el nivel de desarrollo de los países latinoamericanos, España logró su objetivo a través de dos declaraciones que fueron añadidas como anexo al Acta de Adhesión: La Declaración Común de Intenciones un reflejo de la voluntad comunitaria de reorientar su política hacia la región latinoamericana. y la Declaración del Reino de España sobre América Latina (Del Arenal, 2011, pág.302).

Así, las relaciones de España hacia la región latinoamericana experimentaron desde su ingreso en las Comunidades Europeas el 1 de enero de 1986, un proceso de europeización progresivo (Pardo, 2011, pág. 18). Podemos afirmar, además, que dicha europeización fue el resultado del deseo de la Unión Europea de actuar en política

exterior como un actor unitario (Martín, 2002, pág. 50). Se sentaron las bases que aun hoy continúan liderando el proceso de las relaciones entre Europa y América latina en base a unos criterios de igualdad, valores, objetivos e intereses comunes (Rosenzweig, 1987, pág.18). Sin embargo, no todo fue fruto del esfuerzo español puesto que la acción comunitaria también fue un elemento fructífero y enriquecedor en el desarrollo de las relaciones entre la Comunidad Europea y América Latina (Aldecoa y Nájera, 1986, pág.126). Al fin y al cabo, la Unión Europea se apoyó en América Latina para lograr una mayor inserción en asuntos internacionales y para América Latina, las relaciones con Europa reforzaron su proceso de democratización y de integración internacional (Martín, 2002, pág. 52).

### España en Europa y América Latina

En 1986, se inició también, una nueva era en las relaciones de España con Europa. Plenamente integrada, España dejaba atrás las actitudes paternalistas de la época imperialista y el sentimiento de inferioridad de los periodos de decadencia, exponiéndose ante los problemas del mundo en igualdad de condiciones con el resto de potencias europeas (MacLennan, 2004, pág.247).

En cuanto al efecto que la pertenencia de España a las Comunidades Europeas tuvo en la política exterior española, destacamos que España podría al fin mantener una política exterior activa y ser un país reconocido a nivel internacional, experimentando además una mejora del conjunto de relaciones con el resto de países comunitarios (MacLennan, 2004, pág. 254). Cuando España envió la primera solicitud a la Comunidad Europea en 1962, el objetivo del gobierno español fue el de actuar como puente de unión e intermediario entre Europa y América Latina. Sin embargo, la España franquista no disponía del prestigio internacional como para llevar este objetivo a cabo. Por otro lado, Felipe González apostó por focalizar sus esfuerzos en establecer una relación de carácter triangular entre Iberoamérica, España y la Comunidad Europea convirtiendo a España en una especie de portavoz. España aún como miembro de la CE estaba convencida de la importancia del mantenimiento del vínculo con América Latina y es por ello por lo que se decidió establecer una agenda de relaciones entre ambos con el fin de promover al establecimiento definitivo de la democracia, el respeto de los derechos humanos y el desarrollo socio económico de Iberoamérica (MacLennan, 2004,

pág. 261). Además, en 1991 se creó el Instituto Cervantes con el fin de promover la lengua y la cultura española en Iberoamérica y en el mundo.

Los ministros de exteriores del gobierno de Felipe González plantearon distintas teorías con respecto a las medidas a seguir en América Latina. Por un lado, Morán defendía la idea de promover una relación prioritaria en la región latinoamericana con el objetivo de incrementar el campo de acción comunitario de España. Por otro lado, Fernández-Ordóñez y Solana defendían la necesidad de situar la política española hacia Iberoamérica al mismo nivel que el resto de Europa para después actuar como líder en los asuntos relacionados con la región (MacLennan, 2004, pág. 261). España jugó un papel fundamental en la democratización latinoamericana, contribuyendo, por ejemplo, a la resolución de las crisis de Costa Rica y Nicaragua. Asimismo, también fue clave en el desarrollo e institucionalización de las relaciones entre la Comunidad Europea y los jefes de Estado centroamericanos que se materializaron en 1984 en las cumbres de San José (MacLennan, 2004, pág. 261).

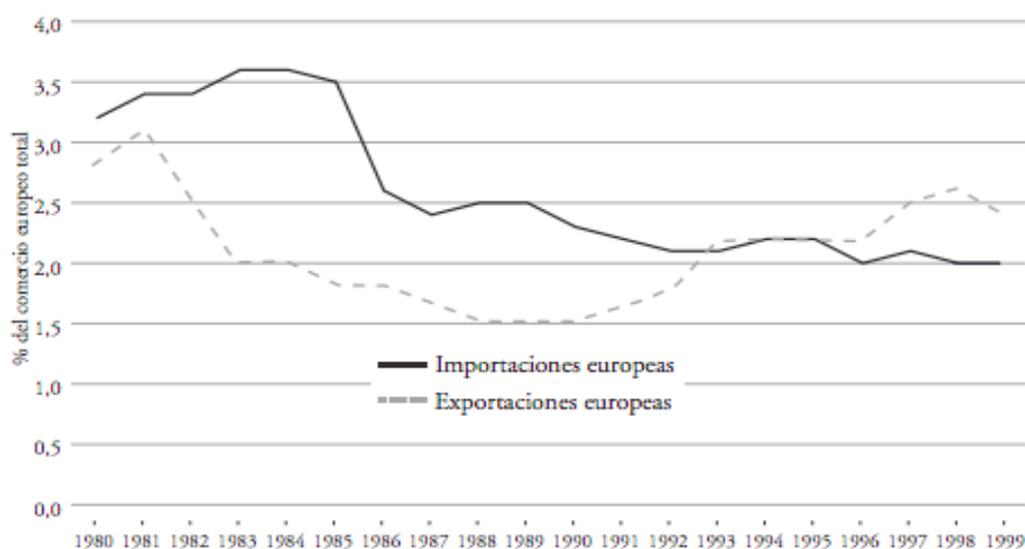
Medir la importancia de España en la política hacia América latina de Europa en los años 90 es muy complicado, pero de lo que no cabe duda, es de que, durante los últimos treinta años, las relaciones entre la ahora Unión Europea y América Latina se han intensificado considerablemente pudiendo afirmar que ello es fruto de los esfuerzos de España por incorporar a América Latina en la agenda de las relaciones exterior de la UE (Barbé y Wessels, 1999, pág.71). Un ejemplo de esto último, es el hecho de que España luchó porque la CE ampliara el crédito de ayuda y desarrollo de la cooperación para el desarrollo en Iberoamérica. La ayuda prestada por la CE a la región latinoamericana se vio incrementada de un 25% a un 35% entre 1988 y 1989, y tan solo dos años más tarde, en 1991, Iberoamérica recibió el acceso a los fondos del Banco Europeo de Inversiones (MacLennan, 2004, pág. 262).

Adentrándonos en la última década del siglo XX, destacamos que se caracteriza por ser una época de cambios en el sistema internacional. Una época marcada en definitiva por aspectos como el fin de la Guerra Fría, y la consiguiente organización de un nuevo orden internacional. La integración de países como España y Portugal a la CE fue un elemento muy influyente ya que tanto España, como Portugal, fueron grandes defensores de mantener relaciones con sus ex colonias en Iberoamérica (CITA). Destacamos de nuevo que, en el Acta de adhesión a las Comunidades Europeas España,

a través de los documentos ya mencionados con anterioridad<sup>3</sup> mostró reiteradamente su interés por la región y promovió las relaciones entre la UE y América Latina. Asimismo, es importante destacar que también a finales del siglo XX, concretamente en el año 1999, se celebró la primera Cumbre ALCUE (América Latina, Caribe y Unión Europea), en Río de Janeiro, Brasil, una muestra del carácter birregional de las relaciones entre América Latina y la Unión Europea (Malamud, 2010, pág. 8).

En relación con esta década, no podemos dejar de lado la presencia económica en el desarrollo de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. Además, es durante los 90 cuando se observa el inicio de la mayoría de las negociaciones y tratados ambas regiones (Escribano, 2005, pág. 284). A continuación, destacamos los datos del siguiente gráfico que muestra la participación de América Latina en el comercio de la Unión Europea durante las décadas de 1980 y 1990.

**Gráfico 2:** *Participación de América Latina en el comercio de la Unión Europea*



*Fuente:* (Ocampo y Parra, 2001)

En la década de los noventa, surgió una intensificación de las relaciones económicas entre ambas regiones. Tal y como podemos comprobar en el gráfico, a

<sup>3</sup> La Declaración Común de Intenciones un reflejo de la voluntad comunitaria de reorientar su política hacia la región latinoamericana. y la Declaración del Reino de España sobre América Latina (Del Arenal, 2011, pág.302).

partir de 1990, se inició un incremento progresivo de las exportaciones europeas a América Latina, convirtiéndose América Latina en los años 90 en el principal destino de la IED europea (Malamud, 2010, pág. 8). Esto es una muestra en términos económicos del desarrollo e intensificación de las relaciones entre ambas regiones. Hoy en día, podemos afirmar, que la UE es el principal inversor extranjero en la región, y también, el principal donante. Además, entre 1991 y 2008 el comercio birregional se ha visto multiplicado por dos (Malamud, 2010).

## 5. CONCLUSIONES

Las relaciones exteriores de España hacia América Latina son especiales en tanto en cuanto presentan un carácter exclusivo basado en un vínculo histórico e identitario. A lo largo del presente trabajo hemos podido comprobar que España, apoyándose en el lazo que une a nuestro país con América Latina, ha hecho de la política exterior hacia esta región una política de instrumentalización con un carácter variable y discontinuo. Se ha podido observar, que las actuaciones en materia de política exterior hacia dicha región han sido readaptadas y reorientadas en función de la situación de España en diversos momentos de la historia. Así, es importante destacar que la evolución del concepto de Hispanoamérica hacia el de Iberoamérica y América Latina no es por tanto una mera evolución terminológica, sino que lo es también política e ideológica.

En primer lugar, desde 1492, ambas regiones compartieron una historia común en el marco del Imperio Colonial español. Asimismo, la independencia de América Latina a principios del siglo XIX fue un hecho que evidenció la pérdida de poder de España en el ámbito internacional, provocando que, en términos generales, la política exterior española del siglo XIX estuviera marcada por la incertidumbre y un marco de actuación limitado convirtiéndose su actitud, hacia lo que hasta el momento había sido considerado parte del Reino de España, fría y hostil.

En segundo lugar, cabe destacar que en términos generales la política española hacia América Latina estuvo intrínsecamente ligada a los intereses del régimen dictatorial de Francisco Franco. Desde 1936 y hasta 1945, la política exterior hacia América Latina puede enmarcarse en una política denominada como política de Hispanidad con un doble objetivo. En primer lugar, en el ámbito interno como elemento de legitimación y propagandístico del régimen, y, en segundo lugar, a nivel externo con el objetivo de incrementar la esfera de influencia internacional del régimen de Franco. Con el inicio de la Segunda Guerra Mundial, la España de Franco se posicionó como actor no beligerante. Sin embargo, a raíz de la evolución de los acontecimientos a lo largo de la Guerra, pasó a la estricta neutralidad y ello tuvo un efecto notable en su política exterior. La política exterior de la dictadura franquista pasó del Imperialismo y la actitud paternalista del Hispanoamericanismo, a fortalecer su papel como potencia anticomunista y profundamente católica.

A partir de 1945, a raíz del desenlace de la Segunda Guerra Mundial, España se vio aislada y tuvo que recurrir de nuevo a su vínculo especial con América Latina convirtiéndose sus relaciones con esta región y con los países árabes en una política de sustitución ante el aislamiento internacional. España mantendría por aquel entonces su actitud paternalista, pero comenzó a evolucionar de la idea de Hispanidad a la de la Comunidad Hispánica de Naciones fomentando la idea de la creación de una comunidad hispánica.

Con el inicio de la Guerra Fría, España se vería inmersa de nuevo en el ámbito internacional a raíz del interés estadounidense en nuestro país. Estados Unidos observó en España una posición geoestratégica clave en caso de enfrentamiento directo con la URSS unido además al fuerte sentimiento anticomunista del Dictador Francisco Franco. La re inmersión española en el mundo alcanzaría el culmen en 1955 con su ingreso en la Organización de Naciones Unidas. Asimismo, durante los últimos años del régimen, la política exterior hacia la región latinoamericana adoptó una característica fundamentada en la presión y negociación, principalmente debido al interés mostrado por Fernando Castiella de integrar a España en la Europa comunitaria.

En tercer lugar, destacamos que a lo largo del proceso de transición democrática que se inició en España en 1976 tras la muerte de Franco y la llegada de Adolfo Suárez al gobierno las relaciones España-América Latina experimentaron una progresiva reformulación. En primer lugar, de la Comunidad Hispánica de Naciones se pasó a la Comunidad Iberoamericana de Naciones dejando atrás el carácter imperialista y paternalista de la época franquista. La creciente democratización a ambos lados del Atlántico favoreció el incremento y la mejora de las relaciones entre ambas regiones convirtiéndose la democracia en el elemento base y la igualdad y el respeto como puntos clave de la Comunidad Iberoamericana.

La transformación fue lenta y progresiva como consecuencia de la herencia franquista. Así, se comenzó la transformación de algunos institutos y las actuaciones fueron cautelosas. Poco a poco, se retomaron las relaciones con México, y se dieron una serie de acontecimientos que hicieron peligrar el proceso democrático y de integración internacional español. Entre ellos podemos destacar el controvertido viaje de los Reyes a Argentina y también la controversia a la que tuvo que enfrentarse España en relación con el conflicto de las Islas Malvinas. En relación con el mismo, por un lado, España no podía dejar de apoyar a Argentina, un país latinoamericano con el que tenía una gran amistad y que además reclamaba lo mismo que España en Gibraltar. Sin embargo, por

otro lado, España se encontraba antes Gran Bretaña, un país miembro importante de los grandes organismos multilaterales de los que España quería formar parte.

A partir de 1982 fue Felipe González el presidente del Gobierno de España y con él la política exterior adquirió un enfoque mucho más coherente con objetivos claros. González hizo de sus políticas a nivel internacional, una herramienta para dar a conocer al exterior la consolidación de la democracia en España. Asimismo, los gobiernos de Felipe González estuvieron marcados por el incremento de las relaciones con América Latina, la consolidación de las Cumbres Iberoamericanas de la Cooperación al Desarrollo y más concretamente de su enfoque en Centroamérica, y también de la culminación de la integración de España en las Comunidades Europeas.

El desarrollo y posterior celebración anual de las Cumbres Iberoamericanas se convirtió en la muestra del éxito de la consolidación de las relaciones con América Latina que a lo largo de los siglos habían experimentado numerosos altibajos. La España democrática comprendió que debían abandonar el sentimiento paternalista y enfocar sus relaciones hacia América Latina desde una perspectiva diferente, enfoque, que ha permitido a España gozar de una posición privilegiada en el marco de las relaciones con América Latina. Es también destacable el hecho de que incluso en su proyecto de integración europeo, España se apoyó en su lazo de unión con América Latina para abrirse las puertas a Europa. Así, aunque es prácticamente imposible medir el papel que ha jugado España en la consolidación de las relaciones Europa-América Latina, de lo que no cabe duda es de que a lo largo de las últimas tres décadas las relaciones entre la ahora Unión Europea y América Latina se han visto incrementadas y favorecida y en definitiva ello puede ser el resultado de todos los esfuerzos y progresos realizados por España para la consolidación de estas relaciones en beneficio tanto de España, de América Latina y de la Unión Europea.

América Latina no puede entenderse sin España, pero lo cierto es que España, tampoco puede entenderse sin América Latina. A lo largo de la historia, las relaciones con la región latinoamericana han marcado el ritmo y transcurso del conjunto de relaciones exteriores de nuestro país, un hecho que es sin duda muestra, una vez más, de la dimensión e importancia del estudio de dichas relaciones.

Tradicionalmente se ha insistido en España como pieza clave en las relaciones entre la UE y América Latina y en el enorme potencial que ello supone para Europa. Podemos afirmar, que la realidad no es que América Latina sea una prioridad para España, sino que en realidad es una “dimensión natural” de su política exterior

(Malamud, 2010, pág. 6). No cabe duda, de que, por su cultura, su historia, su tradición, por movimientos migratorios en ambas direcciones y, también, por sus notorios intereses económicos, el interés de España en América Latina es como se ha analizado a lo largo de todo el trabajo, innegable. Sin embargo, debemos afirmar que no existen datos concretos que nos permitan afirmar la influencia directa y el peso, que España ha tenido en el desarrollo de las relaciones UE-AL.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- AECI. (2005). Resumen Ejecutivo: Plan de Apoyo a la Integración centroamericana.
- Aldecoa, F y Nájera, A. (1986). “España en las relaciones de la Comunidad Europea con América Latina”. *Revista CIDOB d'Afers internacionals*, (10), 121-125.
- Alija, A. (2016). América Latina, de Hispanoamérica a Iberoamérica. En J. C. Fernández-Cuesta, *La Política Exterior y la Dimensión Internacional de la Transición española* (pág. 425). Navarra: Aranzadi, SA.
- Alonso, G. (2014). "El I Plan de Cooperación Integral con Centroamérica". Madrid: Papeles de la Sección Iberoamericana del Ateneo de Madrid.
- Barbé, E. (1990). “La transición española: Cambio y continuidad en la política exterior y de seguridad”. *Revista de sociología*, (33), 103-120.
- Barbé, E. (1994). “Entre Europa y América Latina: la diplomacia española frente al conflicto de las Malvinas”. *Estudios Internacionales*, 222-251.
- Barbé, E., & Wessels, W. (1999). *La política europea de España*. Barcelona: Ariel. 99-110.
- Cajal, M. (2000). *¡Saber quién puso fuego ahí!: Masacre en la Embajada de España*. Siddharth Mehta Ediciones
- Calvo-Sotelo, L. (1990). *Memoria de la transición*. Plaza & Janés
- Cañellas, A. (2015). *Alfredo Sánchez Bella un embajador entre las Américas y Europa. Diplomacia y política informativa en la España de Franco (1936-1973)*. Gijón: Ediciones Trea.
- Correa, J. (2013). *La diplomacia española ante la guerra de las Malvinas. ¿Una ambigüedad calculada?*
- Del Arenal, C. (1990). “La adhesión de España a la Comunidad Europea y su impacto en las relaciones entre América latina y la Comunidad Europea”. *Revista de Instituciones Europeas*, 17(2), 329-368.
- Del Arenal, C. (1992). “El futuro de la Comunidad Iberoamericana de Naciones y la política exterior de España”. *América Latina Hoy*, 4.
- Del Arenal, C. (2011). *Política exterior de España y relaciones con América Latina: Iberoamericanidad, europeización y atlantismo en la política exterior española*. Ediciones AKAL.

- Del Arenal, C. (2011) “América Latina en la política exterior española. Política Exterior Española”. *Un balance de Futuro*, 1.
- Del Arenal, C. (2009). “Las relaciones entre la UE y América Latina: ¿abandono del regionalismo y apuesta por una nueva estrategia de carácter bilateral?” *Boletín Elcano*, (116), 32.
- Del Arenal, C., & Sanahuja, J. A. (2010). *Teoría de las relaciones internacionales*. In Madrid: Editorial Tecnos (Grupo Anaya, SA) Congreso de la República. (Vol. 975).
- De Hoz, J. A. M. (2014). “Más allá de los mitos: memorias y revelaciones del ministro más polémico de la historia argentina”. *Sudamericana*.
- De Paz Sánchez, M. (1997). “Zona rebelde: la diplomacia española ante la revolución cubana 1957-1960” (Vol. 22).
- De Paz, M. (2006). *Franco y Cuba. Estudios sobre España y la Revolución*. Ediciones Idea.
- Escribano, J. 2005. *La dimensión europea de la política exterior española hacia América Latina: Política internacional de los primeros gobiernos socialistas*. Madrid.
- Escribano, T. L. (1993). “La institucionalización de la Comunidad Iberoamericana y algunas de sus posibles funciones en las actuales Relaciones Internacionales”. *Cuadernos de estrategia*, (65), 179-193.
- Fernández-Cuesta, J. M. F. (2015). Información y Política exterior en la transición española, (1973-1986) (Doctoral dissertation, PhD Thesis, Universidad Complutense de Madrid).
- Fernández-Cuesta, J. M. F. (2017). “Los viajes del rey embajador. Las visitas al exterior de don Juan Carlos, aval de la democratización española”. *Aportes. Revista de Historia Contemporánea*, 32(94).
- Figallo, B. J. (1992). “El protocolo Perón-Franco: relaciones hispano-argentinas 1942-1952”. *Corregidor*.
- García Gutiérrez, C. L. (2017). “La aportación de los exilios políticos del cono sur a la memoria histórica en España”. En II Jornadas de Trabajo sobre Exilios Políticos del Cono Sur en el siglo XX.
- Gómez-Escalonilla, L. D. (1988). *Diplomacia franquista y política cultural hacia Iberoamérica, 1939-1953* (Vol. 6). Editorial CSIC-CSIC Press.

- Gómez-Escalonilla, L. D. (1992). *Imperio de papel: acción cultural y política exterior durante el primer franquismo* (Vol. 13). Editorial CSIC-CSIC Press.
- Inarejos Muñoz, J. A. (2011). “De la guerra del guano a la guerra del godo. Condicionantes, objetivos y discurso nacionalista del conflicto de España con Perú y Chile (1862-1867)”. *Revista de Historia Social y de las Mentalidades*, 1(14).
- MacLennan, J. C. (2004). “España en Europa, 1945-2000: del ostracismo a la modernidad”. *Marcial Pons Historia*.
- Malamud, C. (Julio de 2010). *Las relaciones entre la unión europea y américa latina en el siglo xxi: entre el voluntarismo y la realidad*. Obtenido de Plataforma democrática:<http://www.plataformademocratica.org/Archivos/Las%20relaciones%20entre%20la%20union%20europea.pdf>
- Manaut, L. B. (2010). *América Latina - Europa: ¿relaciones que todavía pasan por España?*
- Martín-Artajo, A. (1956). *Hacia la comunidad hispánica de naciones*. Ediciones Cultura Hispánica.
- Martín-Artajo, A. (1958). “Constantes de nuestra política exterior”. *Arbor*, 40(151), 336.
- Martín, C. D. (2002). “Las relaciones América Latina-Unión Europea: Antecedentes de la importancia e institucionalización del diálogo político”. *Revista de ciencia política* (Santiago), 22(2), 46-64.
- Matesanz, J. A. (1999). *Las raíces del exilio: México ante la Guerra Civil Española, 1936-1939*. UNAM.
- Merke, F. (2008). “Identidad y Política Exterior en la Teoría de las Relaciones internacionales”. IDICSO, Instituto de Investigación en Ciencias Sociales, Universidad del Salvador, As.
- Miralpeix i Güell, M. À. (1996). “La cooperación española con Centroamérica: ¿voluntad política o transferencia de recursos?” *CIDOB D'Afers Internacionals*, 31.
- Niño, E. M. Q. (2013). “La Comunidad Iberoamericana de Naciones: su evolución y contribución a las relaciones iberoamericanas”. *Revista de la Inquisición*, (17), 205-244.
- Ocampo, J. A., & Parra, M. Á. (2001). “Las relaciones económicas entre América Latina y la Unión Europea”. *Revista CIDOB d'Afers internacionals*, 37-48.
- Ojeda, M. (2004). “México y la guerra civil española” (Vol. 15). Dirección General del Libro, Archivos y Bibliotecas del Ministerio de Cultura

- Oxfam, I. (2010). “Las relaciones bilaterales entre España y Colombia”. Intermón Oxfam.
- Pardo, R. (2000). *La etapa Castiella y el final del Régimen*.
- Pardo, R. (2011). “La política exterior de los gobiernos de Felipe González: ¿Un nuevo papel para España en el escenario internacional?” *Ayer*, 73-97.
- Pereira, J. C. (1992). “España e Iberoamérica: un siglo de relaciones (1836-1936)”. *Mélanges de la Casa de Velázquez*, 28(3), 97-127.
- Piñol i Rull, J. (1988). “La política española hacia Centroamérica 1976-1987: consideraciones globales”. *Revista CIDOB d'Afers internacionals*, (12), 21-40.
- Portero, F. (2001). “Un siglo de política exterior”. *Ayer*, (42), 253-262.
- PSOE. (1982). *Programa Electoral Partido Socialista Obrero Español*.
- Rosenzweig, G. (1987). “España y las relaciones entre las Comunidades Europeas y América Latina” (No. 8). Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas.
- Sáenz-Francés, E. (2009). *Entre la Antorcha y la Esvástica*. Franco en la encrucijada de la Segunda Guerra Mundial. Editorial Actas, Madrid.
- Sepúlveda Muñoz, I. (2005). *El sueño de la madre patria: hispanoamericanismo y nacionalismo*. Marcial Pons Historia.
- Sotillo, J. Á. (2014). “La política exterior y la política de cooperación: paradojas del caso español”. *Comillas Journal of International Relations*, (1), 117-131.
- Sueiro, M. A. (2014). *Las relaciones entre la Unión Europea/Comunidad Europea y América Latina: permanencias y transformaciones ¿Un giro en los 90?*. Berlin
- Trujillo, C. (1993). “La Europa que se construye”. *Colombia Internacional*, (23), 1-9.