

La negociación y renegociación de los acuerdos hispano-norteamericanos, 1953-1988: Una visión estructural

Negotiating and renegotiating U.S.-Spanish agreements, 1953-1988: A structural vision

Ángel VIÑAS

RESUMEN

El presente ensayo trata de identificar los caracteres estructurales de las sucesivas rondas negociadoras entre España y los Estados Unidos, tendentes a la confección de los diversos acuerdos bilaterales firmados entre 1953 y 1988. En primer lugar, se presta atención a la ronda de 1952-1953, para luego tratar de clarificar las posiciones de los negociadores españoles y norteamericanos a lo largo de todos esos encuentros. Finalmente, se analizan, de forma más precisa, las negociaciones celebradas desde 1975.

PALABRAS CLAVE

Política Exterior España Estados Unidos Acuerdos hispano-estado-unidenses Bases norteamericanas

ABSTRACT

This essay wants to identify the structural characters in the successive rounds of negotiation between Spain and the United States, intended to conclude the bilateral agreements signed between 1953 and 1988. First, we pay attention to the round of 1952-1953; then, we try to clarify the Spanish and North American negotiator's positions present in all those rounds. Finally, we analyze more precisely the negotiations celebrated since 1975.

KEY WORDS

Foreign Policy Spain United States Spain-United States agreements US Bases

SUMARIO Introducción. 1. La situación de partida: los resultados de la ronda fundacional. 2. El comportamiento estratégico norteamericano. 3. El comportamiento estratégico español. 4. Negociaciones en la era democrática. 5. GIs liberadores.

La relación contractual entre España y los Estados Unidos ha dado origen a ríos de tinta, tanto entre estudiosos españoles como extranjeros, y es altamente verosímil que continúe generándolos en el futuro, a medida que vayan abriéndose archivos a la investigación. Los más relevantes de entre los españoles, por ejemplo los de la Junta de Defensa Nacional, del Alto Estado Mayor y de los Ministerios de las tres armas, continúan cerrados a cal y canto. Los norteamericanos, mucho más liberales, no siempre proporcionan una imagen precisa de las preocupaciones internas españolas y, naturalmente, tampoco informan acerca del proceso de adopción de decisiones, sus escollos y sus dificultades, a este lado del Atlántico. En la expresión francesa, *il y a du pain sur la planche*. Los historiadores tienen todavía mucho por hacer y trabajo asegurado durante algunos años¹.

Introducción

Desde el punto de vista español esta relación constituye un fenómeno sin precedentes, tanto por su duración como por sus implicaciones.

Por su duración: no ha habido otra asociación de España con ningún otro país que se haya mantenido protocolizada a lo largo de tantos años. Ha habido, eso sí, orientaciones de mayor o menor significado hacia los tres grandes países cuya acción ha constreñido, de una u otra manera, los márgenes de maniobra de la política exterior española (es decir, Francia, el Reino Unido y Alemania), pero en ningún caso ello condujo a una vinculación permanente y debidamente plasmada en una sucesión de convenios que recorren el período comprendido entre 1953 y la actualidad, un período en el que España, los Estados Unidos y el sistema internacional han registrado modificaciones esenciales.

Por sus efectos sobre la política exterior y de seguridad española: en primer lugar, los pactos de 1953 supusieron, en su día, la ruptura de la neutralidad de España que, dejando de lado la tentación franquista de alineamiento con el Tercer Reich, se había sostenido a lo largo del siglo XX. Ya esto basta para garantizarles un lugar preeminente en la historia española. En segundo lugar, abrieron la puerta a un fenómeno insólito en la larga y accidentada historia de España: una implantación militar foránea en territorio nacional de manera permanente. A diferencia de la presencia norteamericana en otros países europeos occidentales, amparada bajo el paraguas de la OTAN, el caso español destaca por haberla albergado a través de un acuerdo bilateral que no implicó ni una alianza militar ni un compromiso de defensa mutua. En tercer lugar, para un régimen como el franquista cuyos únicos apoyos convencionales exteriores (excluidos los concedidos en su momento por las potencias del Eje) habían estado constituidos por el denominado Bloque Ibérico, meramente declaratorio, o el Concordato con el Vaticano, los convenios con los Estados Unidos generaron consecuencias de gran trascendencia. De

¹ Esto significa que algunos de los tratamientos existentes en la literatura corren el peligro de quedarse tan obsoletos como el de Rubottom, R. Richard y Murphy, J. Carter: *Spain and the United States since World War II*, Nueva York, Praeger, 1984. El mismo destino aguarda, probablemente, a los trabajos del presente autor.

entrada, abrieron la vía de una lenta y paulatina inserción española en los novedosos esquemas de cooperación multilateral, en gran medida de inspiración norteamericana, surgidos al calor de la Segunda Guerra Mundial y de la Guerra Fría: las Naciones Unidas y sus organismos especializados, la OECE y el GATT. Sólo se resistieron la Alianza Atlántica, a pesar de todos los esfuerzos estadounidenses, y por supuesto los mecanismos europeos de cooperación e integración regionales (Consejo de Europa y Comunidad Económica). En ellos, los Estados Unidos tenían, simplemente, poco que decir.

En la experiencia comparada, no son muchos los países en Europa que, siendo dueños de sus propios destinos, hayan mantenido en el siglo XX sus políticas de neutralidad. Cabe traer a colación sólo dos casos: Suecia y Suiza. Ninguna de ambas participó en los dos grandes conflictos armados de la pasada centuria ni tampoco en la formación de alianzas en que se apoyó la denominada «guerra fría»².

España constituye un caso aparte, un *Sonderweg*: neutral en la gran guerra, se alineó con el Eje durante la segunda, aunque no llegó a convertirse en beligerante, salvo contra la Unión Soviética, a través de la «División Azul» y en el marco de la abracadabrante construcción político-ideológica de las «tres guerras». Desde 1953, olvidadas sus pasadas veleidades y proclividades fascistas, el régimen de Franco se aferró sólidamente a la estrategia occidental no por la vía del Tratado del Atlántico Norte sino en virtud de un convenio bilateral con los Estados Unidos. No hay en Europa ningún otro país que haya hollado un sendero parecido.

Por sus efectos internos: los vínculos anudados en 1953 no sólo tuvieron impactos sobre la política exterior y de seguridad española. Mucho más importantes fueron los inducidos en el ámbito interior, aunque no resulta fácil hacer una distinción nítida en la totalidad de efectos. Aún así, y por razones analíticas, entre los internos es preciso destacar, al menos, cuatro grandes impactos:

- En primer lugar, los convenios fortalecieron el sentimiento de seguridad que desde los años cincuenta envolvió a la dictadura, a la vez que le permitieron acceder a un volumen no desdeñable, si bien tampoco exagerado, de recursos externos para transvasar tanto al sector militar como al sector civil de la economía.
- En segundo lugar, los convenios constituyeron una pieza esencial en lo que cabría denominar «modelo de disuasión» del franquismo. Este modelo se manejó hacia el exterior (escenarios potenciales de seguridad en el Norte de África, a pesar de que los norteamericanos dejaron siempre en claro que no se mezclarían en un eventual conflicto en el área). Quizá, no obstante, tuviera mayor significación la orientación hacia el interior, en la medida en que también se reforzó la capacidad del «*good little Army*» («un pequeño

² Irlanda fue parte en la Primera Guerra Mundial cuando todavía estaba sometida a la Corona británica. Portugal y Turquía fueron entonces beligerantes, no así en la segunda. Finlandia fue neutralizada, pero previamente había combatido contra la URSS.

ejército y bueno», por utilizar una expresión debida al propio Eisenhower) contra el enemigo interno. El presidente norteamericano lo expresó de manera diplomática: serviría, dijo, «para mantener estable al país».

En tercer lugar, los convenios ampararon la aplicación de planteamientos modernos de gestión económica, tanto a nivel macro como micro, y posibilitaron el acceso de España a las instituciones de Bretton Woods, sin el cual no hubiese sido posible la única operación de gran calado estratégico del franquismo, el plan de estabilización y liberalización de 1959. A pesar de las resistencias ideológicas de Franco y de su fiel lugarteniente, Carrero Blanco, sin tal operación el crecimiento económico español de los años sesenta no hubiera sido factible y sin éste la dictadura no hubiese podido ampliar, como lo hizo, su base de legitimación política y social.

Finalmente, los convenios proporcionaron un venero de respetabilidad al régimen, hasta su final, realizado por las cortas visitas presidenciales (Eisenhower, Nixon) e incluso cuando, a priori, resultaban un tanto sorprendentes (Ford). Esta respetabilidad la acentuó el exquisito cuidado, tan apreciado por el propio general Franco, con que los Estados Unidos se abstuvieron de intervenir en asuntos internos españoles. Todo ello contribuyó a desmoralizar a la fracturada y segmentada oposición, incluso entre aquella que, por seguir la caracterización del embajador Stabler, estaba «domesticada». También generó un profundo sentimiento anti-norteamericano en la izquierda española que se unió al que existía en ciertos círculos de la derecha (de la Iglesia Católica, del Ejército de Tierra y de los falangistas) pero cuyas raíces últimas obedecían a factores muy diferentes³.

Estos cuatro grandes impactos revistieron un carácter funcional, objetivo, en la medida en que se desprendieron del *quid pro quo* que los Estados Unidos estuvieron dispuestos a asumir para garantizarse el acceso lo menos inhibido y lo más amplio posible a un conjunto de bases, instalaciones y facilidades militares en territorio español en el marco de una política de contención, de eventual *roll-back* y de rígida delimitación de la amenaza y de la proyección de poder que emanaban de la Unión Soviética.

Sentado lo que antecede, el presente ensayo trata de identificar los rasgos estructurales más importantes que cabe advertir en la interacción mutua al hilo de las sucesivas rondas de negociación de los acuerdos bilaterales⁴. Las que hay que considerar son las siguientes: la primera y fundacional, de la que emanan todas las demás, tuvo lugar en el bienio 1952-53. La segunda es la que se produjo diez años más tarde: en ella, y a pesar de los deseos iniciales del propio Franco, el conjunto de convenios se prolongó un quinquenio más. La tercera tuvo lugar en el

³ Una perspectiva sobre la evolución de la imagen de los Estados Unidos en España se encuentra en un reciente artículo de Alonso Zaldivar, Carlos: «Miradas torcidas. Percepciones mutuas entre España y Estados Unidos», www.realinstitutoelcano.org/analisis.

⁴ Una visión algo más completa se encuentra en el reciente libro del autor (Viñas, Ángel: *En las garras del águila. Los Pactos con Estados Unidos, de Franco a Felipe Gozáñez (1945-1995)*, Barcelona, Crítica, 2003), con las oportunas referencias al abanico de fuentes utilizadas.

bienio 1968-69 y desembocó, tras uno de los cambios de gobierno más importantes que se registran en la historia del franquismo, en el acuerdo de 1970. La cuarta y última, la peor conocida de todas, se desarrolló entre 1974 y 1975. Hacia su etapa final tuvo lugar el gran acontecimiento de la historia contemporánea de España: el fallecimiento del dictador. La negociación estaba ya casi terminada y en los primeros meses de 1976 se convinieron ciertas modificaciones que contribuyeron a presentar su resultado último como el gran espaldarazo norteamericano a la incipiente Monarquía.

Durante la transición y consolidación democráticas se registraron dos rondas: la llevada a cabo por el último Gobierno de UCD, en el bienio 1981-82, y la que comenzó en 1986 para desembocar en el Convenio de Cooperación para la Defensa de 1988. Este convenio situará, por primera vez, la vieja relación bilateral sobre un nuevo basamento político y, sobre todo, conceptual. Más tarde, ya bajo el segundo Gobierno Aznar, en el bienio 2001-2002 se negoció la actualización y ajuste de dicho convenio, manteniéndose el formato y buena parte de lo acordado durante la etapa socialista.

En resumen, se trata de un conjunto de rondas que cubren un período de cincuenta años y sobre las cuales incidieron inmensos cambios internos y externos, la modificación del régimen político español, los nuevos anclajes internacionales de España en los marcos multilaterales de que había estado alejada durante el franquismo y, no en último lugar, el movimiento de placas geotectónicas con el que se han comparado la implosión de la Unión Soviética y sus consecuencias. Entre ellas destacan la reinención de la Alianza Atlántica y el acceso de los Estados Unidos a la posición de «hiperpotencia», por utilizar la terminología popularizada por Védrine, particularmente en lo que a capacidades militares y de proyección de influencia se refiere.

El esquema a que se atiene este ensayo es el siguiente:

- En primer lugar, se examinarán algunos de los rasgos esenciales de la ronda fundacional y sus resultados. Se trata de un tema suficientemente conocido en la literatura desde 1981, cuando el autor publicó un libro en el que se detalló el denso entramado de acuerdos secretos y/o reservados que subyacen a los pactos de 1953.
- En segundo lugar, se destacarán los rasgos estratégicos que cabe identificar en la posición norteamericana ante las sucesivas rondas de negociaciones. Es una labor relativamente sencilla porque los Estados Unidos se atuvieron con singular tenacidad a ciertos planteamientos con el fin de preservar en todo lo posible el statu quo que habían conseguido protocolizar.
- En una tercera parte, se iluminarán los rasgos de la estrategia española, en la larga pugna por modificar dicho statu quo y reequilibrar la erosión sufrida en ciertas dimensiones esenciales de la soberanía.

- Por último, en la cuarta parte, se abordarán el tenor de las negociaciones de la época democrática y se harán, para terminar, algunas consideraciones someras sobre otros abrazos norteamericanos.

No se trata, en ningún modo, de hacer un resumen de la relación bilateral sino de desprender algunos de sus rasgos estructurales, tal y como cabe colegir del comportamiento negociador de las partes en el período 1952-1988.

1. La situación de partida: los resultados de la ronda fundacional

La dinámica que llevó a las negociaciones de 1952/53 es suficientemente conocida. Por el lado estadounidense le impulsó la conveniencia, apreciada por el Pentágono ya en fecha tan prematura como 1945, incluso antes de terminar la Segunda Guerra Mundial, de disponer de bases aéreas y navales en España. Esta conveniencia militar, que algunos autores han exagerado, chocaba con imperativos políticos e ideológicos contrarios. No era fácil echar un salvavidas a una dictadura que amplios sectores de la opinión pública occidental, y numerosos gobiernos, consideraban como una reliquia del Eje o al menos en cuyo bautismo habían oficiado tan notoriamente las derrotadas potencias fascistas. De hecho, la Administración Truman dio señales, frente al régimen franquista, de optar por una actitud diferente a la que estaban dispuestos a aceptar el Reino Unido o la Cuarta República francesa. Ello llevó a una serie de confrontaciones más o menos veladas que, para el caso anglo-norteamericano, ha estudiado exhaustivamente Jill Edwards.

La variable que hizo flexionar la actitud estadounidense con respecto al régimen del general Franco estuvo ligada al deterioro de la situación internacional, con los síntomas de la incipiente guerra fría. En época reciente la ha estudiado Arturo Jarque. Fue un cambio que trasladó al caso español lo que se producía en un marco más amplio, el aplicado a los enemigos de antaño. Si con estos se mostraba consideración y se les prestaba ayuda económica y política en grado sumo, ¿qué hacer con un régimen agazapado, que no representaba peligro alguno sino para una parte de sus súbditos y que controlaba un territorio de importancia geoestratégica incuestionable? España podía ser el último espacio de defensa en profundidad de la Europa occidental ante una eventual acometida soviética, el trampolín desde el cual pudiera procederse a su recuperación y, en todo caso, el eslabón de cierre de la malla de bases avanzadas que poco a poco iría montando, en torno a la URSS, el *Strategic Air Command*.

La respuesta, obvia, no tardó en materializarse. Aunque el Departamento de Estado y el propio presidente Truman mantuvieron una actitud de reserva, no ocurrió lo mismo con ciertos sectores del Congreso, católicos o anticomunistas de pro, que pronto vieron en Franco y en su régimen unos peones necesarios para la incipiente estrategia de contención. Hubo episodios pintorescos. No es posible resistir a la tentación de mencionar la caracterización que el eminente representante demócrata por Nueva York James J. Murphy hizo, por ejemplo, del dictador español como «*a lovely and lovable character*». Cabe decir bastantes cosas de Franco, pero

afirmar que fuese una persona «encantadora y adorable» es una ocurrencia en la que probablemente no caerían de inmediato muchos analistas e incluso propagandistas.

Fuera del Pentágono y del Congreso, el propio Kennan, en su etapa de director del *Policy Planning Staff* en Foggy Bottom, recomendó que se adoptase una actitud más flexible ante la dictadura española, que rápidamente aceptó Marshall, secretario de Estado⁵. A partir de 1948 los Estados Unidos dejaron de hacer presión política sobre el régimen y se limitaron a recomendarle avances, que no se produjeron, en el área menos controvertida de la liberalización económica. Para defender a Occidente de un enemigo coriáceo, ensalzados representantes de la más vieja democracia occidental no dudaron en tender sus brazos protectores en torno a un enemigo menor. Los valores de libertad y respeto a los derechos humanos que los Estados Unidos predicaban en su larga pugna contra la amenaza comunista siempre pasaron a un segundo término si chocaban con el apoyo a dictadores de variado pelaje que controlarían piezas de la geografía mundial que pudieran utilizarse en la cruzada contra el Este⁶.

Evidentemente, no fue posible incorporar a España al Plan Marshall, que tanto contribuyó a facilitar el despegue económico europeo occidental, pero tras la «pérdida de China» y el estallido de la guerra de Corea fue solo cuestión de tiempo el que el impulso combinado del Pentágono, en particular de la Navy y de la Fuerza Aérea, de la CIA y de un sector angustiado del Congreso propiciara un acercamiento al régimen para incorporarlo, de una u otra manera, a los mecanismos de la contención, aunque no a la naciente Alianza Atlántica. En este club siempre hubo miembros que rechazaron la posibilidad de sentar en la misma mesa a la dictadura española, aunque no fueron nunca tan remilgados con la de Oliveira Salazar. Pero el régimen lusitano no despertó en la Europa occidental la revulsión profunda que ocasionaba el franquismo.

Por el lado español no se derrochó iniciativa. La retirada de embajadores en 1946, medida más simbólica que real, le hizo sudar tinta pero, en un espasmo de exacerbación xenófoba y nacionalista, pronto lanzó la idea de que España era víctima de un «cerco» internacional. Ello sirvió para aglutinar aún más, tras la dirección providencial de su conductor, a la mayor parte de los vencedores de la guerra civil, muchos de ellos vinculados por el «pacto de sangre» en que se basó la represión.

⁵ Jarque Íñiguez, Arturo: 'Queremos esas bases'. *El acercamiento de Estados Unidos a la España de Franco*, Centro de Estudios Norteamericanos, Universidad de Alcalá de Henares, 1998, p. 196.

⁶ Una amplia literatura apologética y de combate ideológico subraya el papel de los Estados Unidos en la defensa de la democracia y de los derechos humanos *urbi et orbi*. Uno de sus más sofisticados exponentes, Tony Smith (*America's Mission. The United States and the Worldwide Struggle for Democracy in the Twentieth Century*, Princeton, Princeton University Press, 1994), se guarda mucho no obstante de mencionar el caso español. Por contra, el apoyo norteamericano a las más despreciables dictaduras, con tal de que fuesen lo suficientemente anticomunistas, está bien documentado. Un caso señero se encuentra en Chile, como pone de relieve el reciente trabajo de Kornbluh, Peter: *The Pinochet File*, Nueva York, New Press, 2003. Laurent Joffrin ("L'espérance assassinée", *Le Nouvel Observateur*, 11-17 de septiembre de 2003) se ha referido a él como sigue: "Les Etats-Unis, si souvent engagés pour la démocratie, s'en méfiaient dans leur arrière-cour latine. En Amérique du Sud, la défense du 'camp de la liberté' excluait la liberté des peuples". Lo mismo cabría afirmar de España.

El Gobierno de Madrid se encerró en un bloqueo imaginario y no tardó en manifestar su intención de apostarse en él como el moro que, sentado pacientemente, espera y espera hasta ver pasar el cadáver de su enemigo. Este pintoresco símil fue el utilizado por el «ministro del cerco», el inefable Martín Artajo, eminente representante del nacionalcatolicismo. Es indudable que a la dictadura le hubiese gustado disfrutar de una posición internacional más confortable (sólo la Argentina de Perón le otorgó créditos en cuantía apreciable) pero, mientras se ensombrecía la escena de seguridad, se dedicó a la caza y captura de alguna ayuda económica norteamericana. No era una alternativa al Plan Marshall, salvo en lo que revistiera de símbolo del lento reconocimiento por parte norteamericana de las verdades eternas del régimen. Gracias a las maniobras de congresistas amigos y/o suficientemente anticomunistas, espoleados por un embajador trapichero y eficaz, José Félix de Lequerica⁷, hacia 1950 las perspectivas se despejaron con la obtención de un crédito de volumen modesto (62,5 millones de dólares) y de ejecución azarosa. Fue el principio del deshielo, que protagonizó espectacularmente un año más tarde el almirante Sherman, jefe de operaciones navales, en julio de 1951, en su visita a Franco quien fue mucho más allá de lo que su interlocutor esperaba.

En contra de lo que se ha afirmado durante bastante tiempo, la negociación fundacional no fue lenta. Tras una exploración de aquella *terra ignota* que era para los norteamericanos la España de la época, la ronda no duró más de año y medio, menos que otras posteriores, cuando el terreno ya estaba despejado y todos los interlocutores conocían las posibilidades y estreñimientos bajo los cuales operaban. Los contornos de dicha ronda, tradicionalmente poco alumbrados, están hoy perfilados en la literatura merced a la publicación de una cuidada selección de documentos estadounidenses y a la obra de Boris Liedtke.

Los norteamericanos, claro está, tenían experiencia en tales lides y el régimen, no. Se negoció sobre textos de aquella procedencia y los españoles reaccionaron, lo que no suele ser buena técnica negociadora. Uno de los temas que mayores dificultades ocasionó en el futuro lo constituyó el meollo de los pactos: las condiciones en las cuales los Estados Unidos pudieran activar o poner en estado de alerta las bases e instalaciones militares que se implantaran en España de cara a su empleo en un conflicto bélico. Los norteamericanos pidieron un cheque totalmente en blanco, que el régimen rellenó como pudo. En el plano militar la responsabilidad negociadora recayó en el jefe del Alto Estado Mayor, teniente general Juan Vigón, ligado indeleblemente a la coordinación hispano-alemana dentro de cuyo mecanismo tuvo lugar el bombardeo de Guernica.

La cláusula de activación de las bases no fue lo más dificultoso⁸. Lo dificultoso fue la definición de los límites del regateo en el ámbito económico. Franco nunca se quedó corto a la hora

⁷ La única biografía disponible del taimado Lequerica, personaje un tanto desagradable, es la de Cava Mesa, María Jesús: *Los diplomáticos de Franco. J. F. de Lequerica. Temple y tenacidad (1890-1963)*, Bilbao, Universidad de Deusto, 1989.

⁸ Por primera vez se dio a conocer en Viñas, Ángel et al.: *Política comercial exterior de España, 1931-1975*, Madrid, Banco Exterior de España, 1979, pp. 769-770.

de pedir. Para este plano contaba con un técnico de renombre y de confianza absoluta, el ministro de Comercio Manuel Arburúa. La coordinación, o lo que pasaba por tal, la aseguró Martín Artajo. Pero los impulsos y las aspiraciones últimas emanaron del propio Jefe del Estado que, a decir del embajador norteamericano, redactó personalmente algunas de las posiciones negociadoras más importantes. Siempre rodeó a Franco aquel celebrado genio de la estrategia patria que fue el almirante Carrero Blanco.

El régimen buscaba ayuda para el rearme de unas depauperadas Fuerzas Armadas y obtener el mayor volumen posible de apoyo económico. Tropezó con límites estrictos y con negociadores duros, que siempre se parapetaron detrás de la responsabilidad del Congreso para aprobar las asignaciones presupuestarias. Los norteamericanos, como es lógico, querían alcanzar sus objetivos si no a precio de saldo, aunque en Washington algunos sectores así lo pretendieron, al menos en las mejores condiciones económicas posibles.

Hay autores cuya bondad les lleva a extender poco menos que un certificado de correosidad a los negociadores del régimen. No es del todo correcto. Los españoles resultaron difíciles en la negociación de la contrapartida financiera. En todo lo demás, soltaron amarras en aplicación de la vieja máxima del «de perdidos, al río». Las concesiones fueron particularmente generosas en lo que más interesaba a los norteamericanos: el listado de posibilidades de implantación y su uso, la utilización de la infraestructura española y el estatuto jurisdiccional de fuerzas. Todo ello se desgranó no en los textos publicados sino en un denso aparato de acuerdos que permaneció en una sombra impenetrable.

En el cuarenta aniversario de los pactos de 1953 se levantaron voces de personajes muy ilustres, como la del ex embajador en Washington y ex ministro de Asuntos Exteriores con la Monarquía, José María de Areilza, o la del almirante Ángel Liberal Lucini, ex negociador en las rondas de 1974-75 y de 1980-81 y ex subsecretario de Defensa, que clamaron contra la caracterización de aquellos acuerdos como «pactos secretos» hecha por el autor que suscribe. Adujeron, no sin razón, que todos fueron conocidos de la Administración civil y militar, que estaba encargada de aplicarlos. Pero ese conocimiento no salió de los estrechos confines de una burocracia autoritaria y nunca se sometieron a escrutinio público. También fueron hurtados al propio Congreso norteamericano. Por parte estadounidense los textos en cuestión no han sido publicados hasta el día de la fecha⁹.

Ahora bien, lo que fue la letra pequeña, es decir, los acuerdos ocultos, determinó, en palabras de Juan José Rovira, por lo demás ferviente admirador del difunto Jefe del Estado, la puesta a disposición de los norteamericanos de España entera. La ronda de 1952-53 desembocó, pues, en unos textos públicos y otros no públicos que se complementaron más tarde con una amplia serie de acuerdos de procedimiento, tampoco revelados. Todos ellos determinaron tal

⁹ No puede dejar de mencionarse un caso un tanto ridículo por su pacatez profunda. El texto del acuerdo técnico secreto de 1953, y otros complementarios subsiguientes, fueron sustituidos por nuevos acuerdos de procedimiento en 1970. Estos se dieron a conocer por el Departamento de Estado (en la *Treaties and Other International Acts Series* 6977) pero la dictadura se opuso a su publicación en España.

gama de concesiones que su erosión, reducción, contracción o limitación constituyeron el primero de los dos ejes diamantinos en torno a los cuales se articularía lo más granado de los esfuerzos españoles para moldear posteriormente la relación contractual. Ello se puso de manifiesto desde el momento mismo en que el régimen se sintió mínimamente seguro frente a las asechanzas que divisaba en un medio internacional proceloso y encrespado, es decir, desde la mitad de los años cincuenta.

Hubo un segundo eje: la insistente y enervante demanda de una compensación adecuada —sobre todo de índole económica y de seguridad— por los riesgos en que incurría España tras la ruptura de su neutralidad. El entrelazamiento de ambos ejes es la dinámica que animó las altas y bajas de la relación hispano-norteamericana durante la dictadura y que incluso proyectó su alargada sombra durante buena parte de la transición y consolidación democráticas.

Ocasionalmente, todo hay que decirlo, en la maniatada y aherrojada prensa de la época, el régimen dejó aflorar algún que otro conato de su desagrado. Esto permitió que en las rondas negociadoras, y en los contactos que mediaron entre unas y otras, los burócratas y altos cargos del franquismo argumentaran que era preciso responder ante una opinión pública a la que no debían defraudar. Esto sin duda fue un considerable avance conceptual en comparación con el análisis efectuado por uno de los eminentes negociadores de 1953, el subsecretario de Economía Exterior Jaime Argüelles. Como en España no existía una auténtica opinión pública, el Gobierno, afirmó, asumía una responsabilidad mucho mayor a la hora de tomar decisiones que afectaban a la vida de la nación.

En los documentos norteamericanos se registra en otra ocasión que el propio Martín Artajo, cuando ya había cesado de ministro, vio cercenada la publicación de sus opiniones. Más adelante, cuando la Ley Fraga de 1966 permitió una modesta expresión de opiniones no dictadas desde las covachuelas ministeriales o conformes a sus directrices, las manifestaciones de desagrado se utilizaron conscientemente como arma negociadora adicional. Pero los periodistas nunca supieron a qué carta quedarse. Un estudioso norteamericano, el profesor William Watson, del MIT, resaltó, por ejemplo, el caso de un periódico, *El Correo de Andalucía*, que se vio obligado a publicar una determinada información, falsa, para contrarrestar una noticia previa que muchos de sus lectores sabían cierta: el desembarco en la base de Rota de un enorme contingente norteamericano, muchos de cuyos componentes iban a bordo del portaviones de ataque *Saratoga*. Lo curioso es que ello ocurriera no en los oscuros años cincuenta sino en fecha tan avanzada como el mes de marzo de 1975¹⁰. Quien controla el presente controla el pasado y quien controla el pasado controla el futuro. Este remedo de la conocida máxima orwelliana es perfectamente aplicable al perfil publicístico que rodeó a la relación hispano-norteamericana durante el franquismo.

¹⁰ Este episodio un tanto grotesco se narra en Chavkin, Samuel et al.: *Spain: Implications for United States Foreign Policy*. Stanford, Greylock Publishers, 1976, pp. 56-57.

2. El comportamiento estratégico norteamericano

Desde 1953 hasta los años ochenta los rasgos que caracterizan el comportamiento estratégico de los Estados Unidos de cara a la renegociación de los convenios no variaron en lo sustancial. Tras las crestas de privilegio operativo e institucional alcanzadas, el interés de Washington estribó, siempre, en mantener lo conseguido o, alternativamente, en evitar en el mayor grado posible su erosión. En tal sentido, los Estados Unidos hicieron siempre gala de una actitud conservadora, orientada por el deseo de estabilizar el statu quo.

No hay mejor demostración de esta persistencia que la que se desprende de las instrucciones de Henry Kissinger de cara a la última ronda de negociación que tuvo lugar bajo el franquismo. Datan de septiembre de 1974 y señalaban las siguientes metas:

- Mantener el acceso a toda costa a todas las facilidades e instalaciones existentes.
- Resistir todos los esfuerzos españoles para restringir el uso de las bases en crisis futuras.
- No dar un paso adelante en cuanto se refería a perfilar el contorno de una eventual garantía de seguridad.
- No aceptar retirada alguna de efectivos.
- No asumir responsabilidades en materia nuclear.

Eso sí, Kissinger estaba a favor de mostrar la más amplia disponibilidad en cuanto al reforzamiento de la cooperación no militar, barata y sin grandes problemas, siempre que se mantuviera dentro de límites financieros aceptables¹¹.

En el desarrollo de tal estrategia los Estados Unidos se escudaron detrás de una ventaja esencial: el ardiente deseo del régimen de conservar el vital apoyo de Washington. Españoles y norteamericanos estaban condenados a entenderse y siempre se entendieron. Dicho esto, son cuatro los rasgos definitorios del comportamiento estadounidense que es preciso destacar.

El primero, y más significativo, estribó en inducir el aislamiento o separación de los interlocutores molestos cuando el regateo se hizo difícil. Fernando María Castiella, por ejemplo, debidamente autorizado por el Jefe del Estado y la Junta de Defensa Nacional, intentó negociar desde una posición si no de fuerza, al menos de dignidad. La máxima del «de perdidos, al río» la invirtió para protocolizar una relación de aliados, no de súbditos. Ello encrespó el ánimo de muchos militares españoles, y sobre todo el de aquel paradigma de hiperpatriota católico, antisocialista, anticomunista, antiliberal y antimasonico que fue Carrero Blanco, preocupados en su conjunto por el futuro de unos convenios que el ministro de Asuntos Exteriores, según estimaban, ponía en peligro. Cuando Castiella cometió el *faux pas* de afirmar en Washington que España tenía otras alternativas a la del mantenimiento a toda costa del abrazo norteamericano,

¹¹ F. Ford Library: «National Security Decision Memorandum 268. Renegotiation of Bases Agreement with Spain». September 10, 1974. National Security Archive: «National Security Decision Memorandum 43», February 20, 1970.

entre ellas una hipotética opción neutralista, la animadversión que le prodigaba el embajador Hill, según recuerda Fraga Iribarne, debió acentuarse. Los militares y diplomáticos estadounidenses no tardaron en constatar que el titular de Santa Cruz ni hablaba por las Fuerzas Armadas ni por la totalidad del Gobierno. Fue el clavo que remachó el ataúd de la dinámica de defenestración de Castiella que ya aplicaba con todo fervor Carrero Blanco.

En la etapa democrática levantaron sospechas ciertas campañas de prensa orientadas contra algunos negociadores españoles significativos, empezando por la dirigida contra el propio ministro de Asuntos Exteriores, Fernando Morán¹² o, más tarde, contra el embajador Máximo Cajal. Está por demostrar que ciertos servicios norteamericanos tuvieran que ver algo con ello, pero ¿quién se hubiera beneficiado de su eventual remoción?

El segundo rasgo fue la aplicación del principio tradicional del *divide et impera*. Los norteamericanos siempre tuvieron una interlocución más difícil con el Palacio de Santa Cruz que con los militares. Por ello apoyaron a éstos contra aquél si bien, cuando resultó necesario, no dudaron en llevarles al huerto, por utilizar una expresión coloquial sumamente ilustrativa. Por ejemplo, el Ministerio de Asuntos Exteriores había dejado en 1962 que se acumularan las peticiones estadounidenses sin atender a las mismas, probablemente con el fin de disponer de una masa de maniobra de cara a la ronda negociadora del año siguiente. Entre ellas figuraba la solicitud de autorización para establecer instalaciones de detección de explosiones nucleares en la atmósfera y en los fondos submarinos, un nuevo radar en Mallorca y otro en Calatayud. Había también peticiones para ampliar las comunicaciones de la base de Rota y mejorar las instalaciones de atraque para que pudieran fondear los entonces modernos submarinos armados con misiles Polaris. Este tema era de una gran trascendencia porque reflejaba una modificación sustancial, bien conocida, en el manejo de la tríada estratégica norteamericana. Las discusiones con los aliados en la OTAN eran constantes. No abundaban quienes se entusiasmaban con los Polaris.

Los estadounidenses acudieron, en tal tesitura, a otro de los genios de la estrategia patria, el capitán general Muñoz Grandes, quien no tuvo empacho en acceder. Los diplomáticos españoles ni se enteraron. Incluso el corresponsal del *New York Times*, Benjamin Welles, se escandalizó ante tales maniobras del Pentágono que, en su opinión, no estaban justificadas por el clima cordial que caracterizaba las relaciones. ¿El resultado? A partir de 1964 la base de Rota se convirtió en una de las tres grandes que, fuera de los Estados Unidos, sustentaron el componente más eficaz de la tríada estratégica. La ronda de 1963, cortada a la medida de la debilidad estructural del régimen, se saldó a precio de ganga para Washington, a pesar de las muy variadas discusiones internas a la burocracia civil y militar del régimen que le habían precedido y en las que ocasionalmente el todopoderoso Jefe del Estado se había visto obligado a arbitrar.

El tercer rasgo estribó en atenerse, al pié de la letra, a los textos convenidos aunque quizá no tanto al espíritu de los textos negociados. Así, aprovechando que los acuerdos de procedi-

¹² Morán, Fernando: *España en su sitio*, Espulgues de Llobregat, Plaza & Janés, 1990, p. 254.

miento de los años cincuenta no planteaban la necesidad de autorización, los Estados Unidos nuclearizaron extensivamente el territorio español a partir de marzo de 1958 y realizaron innumerables sobrevuelos con armas nucleares. En qué medida ello fuese conocido de las autoridades del régimen es algo que quien esto escribe no ha podido determinar. Si lo sabían, no parece que objetaran demasiado porque los sobrevuelos continuaron durante mucho tiempo. En ningún caso se trataba de un tema baladí porque, con la independencia de Marruecos, las bases nucleares de los Estados Unidos en lo que había sido el Protectorado francés estaban llamadas a desmantelarse. No se subrayará lo suficiente que la introducción de componentes nucleares en tales bases marroquíes se produjo a partir de julio de 1953, incluso antes que su implantación en el Reino Unido. En Marruecos hubo armamento nuclear hasta septiembre de 1963.

Pues bien, en estas circunstancias, en enero de 1966 ocurrió el famoso incidente de Palomares, una sorpresa total y que los ministros militares intentaron, como primera reacción, tapar en todo lo posible. Naturalmente, no tuvieron el menor éxito. Como el escándalo, sobre todo en el exterior, fue inmenso, el régimen hizo mucho hincapié en el baño conjunto del ministro Fraga con el embajador norteamericano en las frías aguas almerienses. Esta cordialidad tan gráficamente manifestada, y que quedó prendida en el recuerdo de los españoles, no sirvió para que España pudiese modificar de inmediato el artículo VII del acuerdo técnico de 1953 que reconocía total libertad a las Fuerzas norteamericanas para moverse dentro del territorio español, las aguas jurisdiccionales y el espacio aéreo. Los Estados Unidos se cerraron en banda. Algo se avanzó, no obstante, cuando se negociaron los acuerdos de procedimiento de septiembre de 1970.

Sobre lo ocurrido en Palomares cabría, quizá, hacer alguna comparación, en este caso con Dinamarca. Los daneses experimentaron, en enero de 1968, el mismo *frisson* de un accidente nuclear en la base aérea de Thule, en Groenlandia. Llegaron a un acuerdo con los norteamericanos para cortar las posibilidades de que algo similar se repitiera en el futuro (dicho acuerdo, ciertamente, no se hizo público en la época). De todas maneras, y aunque Copenhague tardó casi treinta años en dar a conocer un estudio sobre el accidente de Thule, cuando lo hizo fue exhaustivo. En el caso español, todavía hoy duermen el sueño de los justos los informes preparados en aquel tiempo.

El cuarto rasgo fue la utilización sistemática de un mecanismo de petición y acoso múltiples. En pleno período democrático un estudio del CESEDEN se vio obligado a reflejar, en cuidado lenguaje, que había habido una cierta falta de control por parte española. Los norteamericanos insistían e insistían en sus peticiones y cuando no lograban que unos organismos las aceptaran se dirigían a otros hasta que, aprovechando la típica desorganización española, conseguían lo que querían. Así, decían los militares del CESEDEN, habían ido ampliando el número de facilidades de que disfrutaban y la libertad indiscriminada de su uso, que era con frecuencia ajeno a los intereses de defensa. Con ello, los norteamericanos agravaban considerablemente el desequilibrio inicial existente entre facilidades y contrapartidas.

Hay que recordar que este mecanismo estaba predeterminado en los textos no públicos de los años cincuenta, que por la vía de las estipulaciones técnicas, los acuerdos de procedimiento, los acuerdos de desarrollo del desarrollo, los miniconvenios entre autoridades militares subalternas, las regulaciones de prácticas de utilización de facilidades específicas y los meros entendimientos de hecho, las tolerancias y las costumbres crearon una laberíntica normativa que erosionó el contenido de los acuerdos publicados y que nutrió una maraña de regulaciones casuísticas, inconexas y, con frecuencia, incomprensibles. Todo ello quedó segregado al escrutinio de la maquinaria normal de la Administración, y en particular al del Ministerio de Asuntos Exteriores. Se agudizó, además, por el secretismo y la compartimentación que a su vez existía entre los Ministerios militares. El patetismo resultante salió a la luz en los años ochenta, cuando la España democrática abordó con seriedad la tarea de atornillar el uso más o menos incontrolado de la implantación militar norteamericana. No es algo muy conocido si bien en las memorias de uno de los diplomáticos españoles, Juan Durán-Loriga, que tuvo que ver con el tema a comienzos de los años ochenta, se encuentran ciertos reflejos.

3. El comportamiento estratégico español

En comparación con el caso estadounidense, por el lado español se advierten, en los años oscuros del franquismo, otros tantos rasgos. El primero, y quizá el más importante, derivó del deseo de velar la dependencia en que el régimen había entrado con respecto a los Estados Unidos. Con frecuencia, las negociaciones sobre la renovación o mejora de los convenios tuvieron un tono de acritud en el plano operativo, es decir, entre los negociadores mismos. Esto sirvió de coartada cuando los escollos se elevaron a la consideración del alto nivel político. Ni Franco ni Carrero Blanco estuvieron nunca dispuestos, en el fondo, a poner en peligro la relación. Si bien es cierto que en algunos documentos internos, incluso de entre los pergeñados por estas dos grandes figuras del régimen, se encuentra en ocasiones alguna añoranza a favor de un gesto fuerte o contundente, no es menos cierto que jamás osaron llevarlo a la práctica. Con el techo agujereado, los objetivos negociadores se centraron, pues, en la obtención de contrapartidas. Fue una tarea hecha más difícil por la tendencia a dar las mejores bazas antes de cada negociación, quizá en la creencia de que con ello podrían plantearse los desiderata españoles en un clima que hiciera más propicia su aceptación. Se trataba de una estrategia de negociación un tanto peculiar que, naturalmente, casi nunca permitió alcanzar los objetivos que de ella se esperaban.

La autorización para la introducción de Polaris en Rota es, desde luego, el ejemplo más destacado, pero no el único. Tras el desmantelamiento —que cabía haber previsto desde hacía años— de la base norteamericana de Wheelus, en Libia, podía haberse pensado que el papel de las instalaciones en España se vería reforzado. Hubiese, pues, tenido interés no lanzarse a autorizaciones apresuradas para que los Estados Unidos reactivasen la de Zaragoza y jugar tal baza en las negociaciones de 1970. No se hizo. Un problema esencial durante todo el franquismo lo constituyó el estatuto jurisdiccional de las fuerzas norteamericanas. No se le retocó diez

años más tarde. Mientras Castiella se empeñaba en desarrollar una negociación como Dios manda, ¿qué hizo el régimen?: consentir un sinnúmero de privilegios adicionales al personal estadounidense, con facilidades superiores a las otorgadas a diplomáticos extranjeros; extender tales privilegios a otro personal, aunque no tuviese relación directa con los convenios ni con las bases y aceptar la ampliación, de hecho, en estas últimas de zonas exclusivamente norteamericanas, donde la entrada era difícil para el personal español.

El segundo rasgo estribó en, a través de un sinnúmero de esfuerzos de retorcimiento del lenguaje, presentar ante la opinión pública lo que los Estados Unidos nunca, desde el primer momento, quisieron dar: una garantía de seguridad. En 1963, 1968, 1970 y 1974 se realizaron innumerables escauceos semánticos para intentar forzar la mano a los norteamericanos. Los planteamientos siempre fueron los mismos: España se había convertido en beligerante en el caso de un conflicto Este-Oeste y necesitaba disponer de una cierta garantía. Sin embargo, de lo que se trataba era de aplicar a los escenarios de seguridad en el África del Norte el lenguaje que en una y otra ocasión se convino. Al tiempo, como se afirmó en una nota interna del Ministerio de Asuntos Exteriores,

«tenemos conocimiento pleno, porque así nos lo han dicho los americanos con toda claridad, de que si hubiese un conflicto entre España y Marruecos, los Estados Unidos se lavarían las manos y lo único que harían sería emplear sus buenos oficios para que se resolviese la situación por la vía pacífica. En caso de guerra, no sabemos hasta qué punto podríamos usar el material americano y las bases para la defensa de nuestras plazas y provincias africanas».

Palabras mayores.

El tercer rasgo vino dado por la necesidad de superar la permanente incapacidad de organizarse de forma coherente con el fin de afrontar el desafío de unas negociaciones duras. Hasta casi el final del franquismo, la desconexión entre los Ministerios militares y el de Asuntos Exteriores, entre ellos y el de Hacienda y los restantes Ministerios económicos y las pugnas entre las tres armas por ver quién se quedaba con la mayor tajada de la ayuda norteamericana fueron constantes. Ahora bien, en los años más oscuros, en aquéllos en los que la dictadura era más poderosa, la Administración más militarizada y los burócratas más intocables, es decir, en los tiempos en los que presumiblemente mejor hubiera debido funcionar el sistema bajo la dirección implacable de un Caudillo omnisciente, ¿cuál fue la realidad?

La realidad fue la desorganización sistémica. Sobre las relaciones con los Estados Unidos se pronunciaban varios organismos. Destacan diversas direcciones generales en Exteriores y Comercio, las comisiones de enlace en los Ministerios militares, el Alto Estado Mayor y, naturalmente, el ministerio de Hacienda. Cada uno de ellos era responsable, evidentemente, a una cadena de mando diferente. En teoría estaban todos representados en la Oficina de la Comisión Delegada del Gobierno para el Desarrollo de los Convenios con Norteamérica. En la práctica, los funcionarios civiles y militares que a la misma acudían no representaban siempre el punto de vista de sus departamentos. La propia Comisión Delegada dejaba mucho que de-

sear. No era órgano decisorio. Si no actuaba por consenso, el resultado era mínimo o nulo. El Jefe del Estado estuvo largos años sin presidirla, por lo que sus acuerdos carecieron de la fuerza de los que se adoptaban en otras. Los miembros se reservaban para sí los asuntos que, por su materia, estimaban que eran de su exclusiva competencia. Franco no tenía conocimiento, ni siquiera general, de los problemas que se planteaban. El resultado fue una gran debilidad operativa de cara a los norteamericanos. Poco a poco fue mejorándose pero sólo en los años límites de 1974-75, gracias en particular al esfuerzo combinado de Rovira y del general Gutiérrez Mellado, fue posible salvar el efecto de las incoherencias previas.

El cuarto y último rasgo lo dio la necesidad imperiosa de contrarrestar los efectos de una conducta laxa para supervisar y controlar el uso y eventual ampliación de facto de las facilidades, en cuya concesión se produjeron a lo largo del tiempo innumerables derivas. Incluso lo que en 1953 aparecía claro (autorizaciones para el establecimiento de bases y sus apoyos destinados a la aviación estratégica norteamericana) terminó convirtiéndose en un auténtico popurrí. Las facilidades dejaron de ser un conjunto más o menos coherente con una finalidad nítida para transformarse en una suma heterogénea de instalaciones y derechos que de una u otra manera respondía a alguno de los siguientes factores: a) el apoyo al potencial militar norteamericano para contribuir a la seguridad de Occidente y de España; b) conveniencias particulares de los distintos componentes de las Fuerzas Armadas estadounidenses y c) ahorro de gastos o de esfuerzos por parte norteamericana.

A tal popurrí había llevado el efecto combinado de tendencias muy diversas. Por un lado, el uso extensivo de las estipulaciones secretas entre 1953 y 1970. Por otro, la autorización de concesiones adicionales al margen de las negociaciones normales. A ello se añadía la tolerancia española ante las extensiones de uso más allá de lo pactado y, finalmente, la incapacidad española, se crea o no, por establecer la relación exacta de las concesiones efectuadas. En 1976 el ministerio de Asuntos Exteriores hubo de reconocer, públicamente, que no se sabía con exactitud qué es lo que se había autorizado a los norteamericanos.

A este análisis hay que contraponer las numerosas manifestaciones de tranquilización para lo que pasaba por opinión pública bajo el régimen franquista. Una de las más características, que cabe traer parcialmente a colación, se debe al dictado (presumiblemente en el primer tiempo de saludo) de un artículo por un eminente militar, el teniente general Francisco Fernández-Longoria, quien no tuvo empacho en poner su nombre tras afirmaciones como las siguientes:

«Todos los españoles saben perfectamente que nuestros negociadores, de ahora y de antes, nunca harían la menor concesión [en términos de soberanía], y todo el mundo, españoles y extranjeros, sabe, sin lugar a duda, que quien ha de orientar y, en definitiva, decidir sobre lo tratado es el más celoso, intransigente y firme defensor de la integridad y soberanía que jamás en su historia ha tenido España (...). Los términos del convenio y de los subsidiarios acuerdos de procedimiento, así como también su práctica, son absolutamente tranquilizadores. No hay ninguna cesión ni tampoco la menor hipoteca».

Afortunadamente, y a pesar de todas las depredaciones documentales, en los archivos españoles se ha remansado el suficiente flujo de material como para poder contrastar tales afirmaciones.

4. Negociaciones en la era democrática

Por lo que antecede es fácil colegir que uno de los vectores de la nueva política exterior que paulatinamente fue desplegando la España en vías de democratización estribó en reequilibrar la relación bilateral. Esto se hizo en dos momentos: en el primero, a través de una redosificación de prestaciones y contraprestaciones, a lo que obedeció la ronda negociadora de 1981-82. En un segundo momento, con la voluntad de lograr un reequilibramiento definitivo, aprovechando los nuevos anclajes internacionales de España, y a fin de dotar a la relación bilateral de un tono muy diferente del registrado en el pasado. A esto obedeció la ronda de 1986-88. No se trató de una tarea sencilla por dos razones:

1. La primera es que los norteamericanos contemplaban la vinculación desde una óptica esencialmente militar (bases y geografía a cambio de una dosis medida de ayuda) en tanto que para los españoles predominaban los aspectos políticos. Tal caracterización se encuentra ya en las memorias del número dos en la embajada en Madrid y, durante algún tiempo, encargado de Negocios, Samuel D. Eaton.
2. La segunda es que los Estados Unidos habían estado dispuestos, por mor del mantenimiento del acceso a las bases, a dar el último abrazo a la dictadura, en 1975. Sólo el fallecimiento de Franco les impidió hacerlo. Aún así, su política hacia el régimen declinante, en una situación de franca simbiosis de intereses, estuvo en claro contraste con la practicada por otras democracias occidentales.

Por otro lado, tres factores militaron desde el comienzo a favor de un cierto reequilibramiento de la situación:

- i) El primero fue la necesidad de otorgar un apoyo político a la democracia naciente, como pronto advirtió con clarividencia el Congreso norteamericano. Dado que, por razones internas de política estadounidense, ya en los últimos años de la dictadura el Congreso había pugnado porque se le sometieran los resultados de las negociaciones con España, incluso bajo la dictadura, -la primera vez que hubiese ocurrido-, el Ejecutivo se escudó en ello para practicar un giro táctico, a pesar de que el entonces secretario de Estado, Henry Kissinger, no tenía muchas esperanzas en el futuro democrático de España ni en la capacidad de liderazgo de Su Majestad el Rey Don Juan Carlos.
- ii) El segundo factor fue el fortalecimiento de las reflexiones de los sectores civiles y militares de la Administración española sobre lo que funcionaba bien y no bien en el conjunto de la relación bilateral. Desde algunos sectores del Ministerio de Asuntos

Exteriores se atacó, en particular, la pertinencia de la «teoría de las cestas», que el régimen franquista había seguido con entusiasmo y a tenor de la cual lo que no se consiguiera en una cesta (de seguridad, política, económica, de cooperación) debería tratar de alcanzarse, a modo de compensación, en otra. Un funcionario, Carlos Fernández Espeso, destacó por su acerada crítica a tales planteamientos. Otro, José Manuel Allendesalazar, sometió a un análisis implacable la política de concesión de facilidades. La embajada en Washington, en la época de José Lladó, realizó un análisis exhaustivo y comparado de los aspectos institucionales de las relaciones bilaterales y puso de manifiesto sus múltiples debilidades.

- iii) El tercer factor lo dio la experiencia de que era posible hacer progresos importantes por la vía de la negociación, incluso en aspectos muy delicados como la desnuclearización del territorio nacional o en el atornillamiento sucesivo del régimen de las bases. El hecho de que, ya en 1976, el nuevo ministro de Asuntos Exteriores de la Monarquía, José María de Areilza, se negara rotundamente a que, por primera vez, se adobara el convenio de cláusulas o estipulaciones más o menos secretas y de que todos los compromisos se sometieran a las Cortes, todavía franquistas, tuvo, necesariamente, un efecto aleccionador.

Las negociaciones de 1981-82 no se vieron desligadas de alguno de los rasgos característicos del anterior régimen: la combinación de gran dureza en la negociación de los temas puestos sobre la mesa (con frecuencia de notable calado) y la debilidad política a nivel de la Superioridad. Esto último se tradujo, por ejemplo, en que el Gobierno Calvo Sotelo aceptara la reducción del nivel de los convenios desde el de Tratado, que había exigido el asentimiento del Senado norteamericano y se había logrado por vez primera en 1976, al de mero acuerdo ejecutivo, como había sido la costumbre tradicional bajo el franquismo.

Un aspecto que conviene destacar es que la negociación de 1981-82 fue una de las pocas ocasiones en la que los españoles tomaron la iniciativa y lanzaron a la discusión las correspondientes propuestas de texto. Algo similar se había hecho, aunque con resultados más bien pobres, en 1970. Esta vez, la parte española fue mucho más ambiciosa y si bien los norteamericanos se dieron cuenta de que las sugerencias se habían preparado apresuradamente no tuvieron más remedio que responder a las mismas. Éstas denotaban que la intención española estribaba en restringir al máximo los márgenes de libertad de que gozaban los Estados Unidos en el uso de las facilidades.

Con todo, los norteamericanos quedaron encantados de los resultados de la negociación y uno de los funcionarios del Departamento de Estado que intervino en la misma no se recató de afirmar que le sorprendería mucho que pudiera decirse algo similar por el lado español¹³.

¹³ En sus propias palabras: «Unlike most negotiations where there are ups and downs, compromises on both sides, and finally a satisfactory agreement, the 1982 agreement ended on a down note with the Spaniards

Quizá lo más importante de aquella ronda es que, por fin, cupo encontrar una solución digna al espinoso tema jurisdiccional, basado en el modelo de estatuto de fuerzas en vigor en el seno de la Alianza Atlántica.

Para entonces, claro está, el Gobierno Calvo Sotelo había impulsado vigorosamente la adhesión de España al Tratado del Atlántico Norte. Lo que los Estados Unidos no habían conseguido en casi veinte años de esfuerzos, se obtuvo ahora sin oposición externa y todos y cada uno de los miembros de la OTAN dieron la bienvenida al recién llegado. En el interior, sin embargo, y por una de esas paradojas sobre la que se han vertido ríos de tinta, toda la izquierda española se opuso sin excepción a tal giro estratégico. Si con ello Calvo Sotelo ansiaba introducir un nuevo tipo de interlocución en los contactos con los norteamericanos (aunque no dice una sola palabra a tal respecto en sus propias memorias) fuerza es de reconocer que, aunque algo se avanzó, lo más sustancial de la tarea quedó para más tarde. Cuando el nuevo convenio empezaba el proceso de tramitación parlamentaria para su necesaria ratificación, las elecciones de octubre dieron una victoria aplastante a la oposición socialista.

Quienes abordaron, en el período 1983-88, la asignatura pendiente de qué hacer con el convenio en vías de ratificación tenían una interpretación muy diferente del pasado bilateral. Lo que para los norteamericanos había sido un esfuerzo cooperativo, y no demasiado problemático, a la defensa occidental contra el malvado enemigo bolchevique, era para el nuevo Gobierno una relación que hundía sus raíces en las necesidades de un régimen dictatorial y que por consiguiente había que modernizar, adaptar y poner en consonancia con las nuevas realidades. El propio González lo dijo con toda claridad en el Wilson Center, de Washington, después de ver al secretario de Estado y al presidente Reagan, en septiembre de 1985: «No deberíamos sorprendernos —afirmó— que los vencidos en la guerra civil y la oposición democrática en general consideraran [los] pactos como un apoyo norteamericano a la dictadura y un golpe a las esperanzas de una rápida restauración de la democracia en España»¹⁴.

No es un episodio baladí. Se produjo en el mismo contexto en que tuvo lugar la entrevista con Shultz y en la que éste había llegado a señalar que los Estados Unidos no se quedaban donde no les querían. Si los españoles daban a entender que eso era lo que, precisamente, deseaba el Gobierno de Madrid, los norteamericanos estaban dispuestos a marcharse. Con aplomo, González respondió que no era lo que pretendía pero que si los estadounidenses deseaban irse habría que empezar a perfilar las modalidades de su salida. Esta reacción no es algo que hubiera tenido, instintivamente, ninguno de los antecesores de González y, que se sepa, nunca tuvieron.

unhappy (...) I would be very surprised if that approach succeeded with them in the future». Planty, Donald J.: «The 1983 Agreement of Friendship, Defense, and Cooperation: Overview of the Negotiations», en McDonald, John W. Jr. y Bendahmane, Diane B. (eds.): *U.S. Bases Overseas. Negotiations with Spain, Greece and the Philippines*, Boulder, Westview Press, 1990, p. 42.

¹⁴ González, Felipe: «A New International Role for Modernizing Spain», en Clarck, Robert P. y Haltzel, Michael H. (eds.): *Spain in the 1980's. The Democratic Transition and a New International Role*, Cambridge, Ballinger Publishins Co., 1987, p. 180.

Lo que el Gobierno deseaba era terminar con un tipo de relación superada por la evolución política e institucional registrada en España y crear una nueva. Históricamente hablando, cabe discutir hasta qué punto la relación tradicional generada en y por el franquismo había dado origen a una situación de vasallaje¹⁵. Es un hecho, desde luego, que el variado abanico de cesiones y facilidades protocolizado en 1953, y renovado en 1963, sólo empezó a desmontarse, y ello de manera lenta, a partir de 1970, aunque más bien sobre el papel. El primer ataque en serio no se dio hasta 1981-82. Sin embargo, políticamente hablando eran muchos los que sentían que la relación era de dependencia.

Así, pues, un equipo de especialistas, a las órdenes de los sucesivos ministros de Asuntos Exteriores, Fernando Morán y Francisco Fernández Ordóñez, se puso a la tarea para desvincular la relación de una determinada forma de estar en la Alianza, más tarde para identificar los rasgos esenciales que habían caracterizado el pasado bilateral y finalmente para preparar las futuras negociaciones, que se desarrollaron bajo la responsabilidad operativa de Máximo Cajal. Nunca se consideró seriamente interrumpir la conexión, a pesar del anclaje español en la Alianza. Con ello el Gobierno dejó en claro su voluntad de no alterar los equilibrios y alineamientos globales. Esta postura debió ser valorada positivamente en Washington. Lo fue menos el interés español de abordar de forma crítica el texto de los acuerdos.

En opinión de Madrid era, en efecto, imprescindible conseguir avances en los siguientes vectores:

1. Acordar una reducción, no cosmética pero sí razonable y flexible, de la implantación militar norteamericana en España.
2. Adaptar las disposiciones de los convenios basándolas en el respeto mutuo, la igualdad soberana entre las partes y un reparto equitativo de cargas defensivas, alejando en todo momento la sombra de la subordinación a eventuales actuaciones norteamericanas al servicio de intereses norteamericanos.
3. Atornillar, en la mayor medida posible, los procedimientos y sistemas de control de las autorizaciones de uso, referidos también a la regulación del apoyo logístico, de los sobrevuelos, de los reabastecimientos, de los entrenamientos y de los preposicionamientos. El tema de las «operaciones fuera de área» había preocupado ya en 1982. Años más tarde tal preocupación se había acentuado.
4. Separar nítidamente las relaciones de defensa y seguridad de cualesquiera otras consideraciones, muy importantes sin duda (tales como las económicas, industriales, cultu-

¹⁵ El presente ensayo sigue un enfoque estructural. Con todo, el elemento humano no debe olvidarse. Castiella, por ejemplo, se sintió profundamente humillado por la forma en que se le recibió en Washington. En la ronda de 1974-75 se afirma que el negociador militar español, general Gutiérrez Mellado, indicó que el primer objetivo consistiría en evitar que los norteamericanos trataran a los españoles como «cipayos» (Puell de la Villa, Fernando: *Gutiérrez Mellado. Un militar del siglo XX (1912-1995)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 1997, p. 172). Esta expresión rondaba también por los pasillos del Palacio de Santa Cruz, según declaraciones al autor del embajador Fernández Espeso.

- rales y científicas) pero cuyo encauzamiento no debía velar el que correspondía al núcleo duro —de naturaleza político-militar— del nexo bilateral.
5. Poner al día las disposiciones relativas a ámbitos tales como el laboral o de privilegios, cerrando las brechas que se habían advertido en la ejecución del convenio de 1982.

En definitiva, como señaló Fernández Ordóñez en las Cortes, «lo que queremos es una relación equilibrada, no una relación de subordinación. Queremos una relación de aliados; queremos una relación igualitaria y no queremos una sobreinversión militar». Así de simple. Se trataba de desiderata que jamás habían tipificado la vinculación hispano-norteamericana desde sus comienzos, ya lejanos, en la ronda de 1952-53.

Quizá lo más novedoso fue la decisión estratégica de situar la negociación en el plano, puro y duro, de la contribución a la defensa colectiva, sin edulcorarlo con discusiones sobre contrapartidas y «cestas». Esto rompía una tradición consolidada durante una generación de esfuerzos lacrimosos y pedigüenos y a la que los norteamericanos se habían acostumbrado. De pronto se encontraron con una situación en la que a los negociadores españoles no les interesaban demasiado los añejos planteamientos. Washington se quedó sin poder espejear el señuelo de sus contrapartidas, ya muy devaluadas. El propio almirante Liberal, a pesar de ser un tanto crítico con respecto a la postura oficial, hubo de reconocer que los sucesivos convenios «aportaban bien poco a la solución material de los problemas de las FAS y en ellas se tenía la impresión de que servían de cobertura de las necesidades políticas de los gobiernos». En los primeros escarceos de alto nivel, Shultz suscitó el tema de la financiación que los norteamericanos otorgaban para que España adquiriese material. Felipe González replicó que no la quería pero que si Washington necesitaba créditos, España estaba dispuesta a conceder alguno a los Estados Unidos. El clima había cambiado de manera radical y ello se tradujo, de manera adecuada para los intereses españoles, en el convenio de cooperación para la defensa del 1 de diciembre de 1988 que, modificado parcialmente por el protocolo de enmienda de 10 de abril de 2002, sigue constituyendo la base de la relación contractual entre España y los Estados Unidos.

En la historia de las relaciones bilaterales el convenio de 1988 constituye el contrapunto exacto de los pactos de 1953. Lo que éstos habían protocolizado en términos de dependencia con respecto a las actuaciones norteamericanas en cuanto a manejo de las bases o instalaciones, se convirtió en un equilibrio medido de cargas y responsabilidades en el respeto más estricto de la igualdad soberana entre las partes. Que la base contractual no es el único mecanismo que determina la alineación es evidente y la ulterior gravitación gubernamental española hacia las posturas de Washington tras el 11 de septiembre de 2001 así lo demuestra. Pero si la base contractual es mala, sesgada o desequilibrada es obvio que una cierta línea de comportamiento queda predeterminada.

Ello se observa, históricamente hablando, al examinar las circunstancias en que fueron activadas las bases, o puestas en estado de alerta, a lo largo de la vigencia de los pactos de 1953. Según un documento norteamericano, exhumado por John Dabrowski, tal circunstancia ocurrió en cinco ocasiones, algunas con autorización española otorgada en tiempo y forma, otras

sin ella: la primera tuvo lugar con ocasión de la crisis del Líbano en 1958, la segunda (y más grave) con motivo de la crisis de Cuba en 1961, la tercera y cuarta se produjeron a tenor de una evacuación de civiles del Congo en 1964 y de Libia en 1969. La última, y potencialmente la más embarazosa, durante la guerra del Yom Kippur en 1973.

Salvo en el caso de Cuba, nunca fueron circunstancias que cayesen dentro de los supuestos previstos en la «Nota adicional al párrafo segundo del artículo III del convenio defensivo», el meollo del núcleo duro de los pactos de 1953 y que permaneció vigente nada menos que hasta 1970. En ninguno de los casos era claro, quizá con la excepción de la crisis cubana, que se tratara de «evidentes agresiones comunistas» que amenazaran «la seguridad de Occidente» o en las que esta última se viera amenazada, por los comunistas u otros. Además, al menos en una ocasión se utilizaron conscientemente en contra de la política establecida por el Gobierno español. Este último caso se dio, al parecer, en el conflicto del Yom Kippur: el embajador norteamericano que negoció la ronda de 1974-75, Robert McCloskey, reconoció, por ejemplo, públicamente que el repostado en vuelo a partir de la base de Torrejón de los aviones que pertrechaban Israel fue detectado por el radar español. Habría que añadir que la actitud gubernamental española había sido de neutralidad absoluta en el conflicto, desde el primer momento.

El caso de Cuba fue marxiano (de los hermanos Marx). El gobierno español no supo si se trataba de una crisis en el Caribe o en Berlín. Las bases fueron movilizadas sin apenas darle tiempo para pronunciarse. La noticia la dio el comandante de las fuerzas norteamericanas en España. Hay que comparar el comportamiento tan distinto que el gobierno de Washington mostró con respecto a Francia, un aliado difícil.

Ambas situaciones, la de Yom Kippur y la de Cuba, generaron entre los pocos altos funcionarios españoles al corriente de lo sucedido una amargura imposible de desdeñar. Desde 1976 en adelante, el atornillar el uso de las bases en «misiones fuera de área» o al servicio de intereses exclusiva o principalmente norteamericanos se convirtió en una auténtica obsesión. Cuando los Estados Unidos sugirieron algo similar de cara a la crisis de Libia en abril de 1986 la respuesta de Felipe González fue un no rotundo, como hicieron por lo demás todos los aliados europeos en la OTAN, salvo el Reino Unido. Se trataba de una decisión unilateral que no estaba amparada en precepto alguno del derecho internacional.

5. GIs liberadores

Una de las máximas de Napoleón que suelen aflorar en los libros de texto sobre relaciones internacionales es que la geografía determina el destino. Aunque no de forma tan rotunda, el peso de la historia también surte efectos sobre el presente. Este peso, en el caso español, que para muchos condiciona una cierta visión del pasado común, se resume brevemente:

De la misma forma que la exaltación del general Franco al caudillaje fue una de las consecuencias de la intervención en España y del apoyo que le prestaron las potencias fascistas, la Guerra Fría «hizo» a Franco. España, a sus pies, pasó en pocos años del alineamiento con el Tercer Reich al más sólido y duradero con los Estados Unidos. Esta experiencia tuvo connota-

ciones muy diferentes de las que atravesaron los herederos del fascismo derrotado en los campos de batalla de Europa. En la Alemania de Adenauer, la democratización se vio impulsada por los Estados Unidos (aunque al coste de «tragarse» los sapos y culebras que implicó el no arreglo de cuentas con los servidores del nacionalsocialismo, imprescindibles para dirigir el país y hacer frente al nuevo peligro que emanaba de las estepas). En una Italia que, salvo en la efímera República de Saló o en los territorios ocupados por la bota nazi, había terminado haciendo causa común con los aliados, los Estados Unidos estimularon igualmente la democratización, olvidándose de los servidores del Duce, y trataron por todos los medios de evitar que el PCI, aureolado por el combate de sus partisanos, llegara al poder gubernamental.

En estos y otros casos, cualquier consideración palidece ante el hecho contundente de que los Estados Unidos, y la Gran Bretaña, liberaron o contribuyeron a liberar por las armas, y con la sangre de sus soldados, a alemanes e italianos, a franceses, belgas, holandeses, luxemburgueses y austriacos. En Grecia, británicos y norteamericanos intervinieron en la guerra civil contra los comunistas y la salvaron para Occidente. Es instructivo hacer alguna que otra visita a los impolutos cementerios militares aliados que esmaltan la geografía europea occidental y en los que yacen enterrados los millares de soldados norteamericanos que dieron su vida por aplastar el terror fascista y liberar a las poblaciones sojuzgadas. Stephen Ambrose ha narrado con fuerza en obras meritorias la visión de aquellos GIs que contribuyeron, con su sangre, a hacer una nueva Europa y unos nuevos Estados Unidos.

Nada parecido hicieron los GIs en España. En la euforia que provocó la caída del Eje, fueron muchos los que pensaron que también le llegaría la hora al régimen que, a sangre y fuego, se había implantado en la península. Ello no sólo no ocurrió sino que la potencia líder occidental no tardó en acomodarse con el único residuo fascista que había coqueteado abiertamente con las derrotadas potencias. Si Hitler contribuyó al aupamiento de Franco, los Estados Unidos le consolidaron en su pedestal. Ciertamente, a muchos de entre ellos no les gustó demasiado, pero lo que contaba era la posición geostratégica española en las nuevas y peligrosas coordenadas de la guerra fría. Lo que pensara aquella parte de la opinión pública española que tanto se había alegrado de las victorias aliadas no preocupó demasiado. Con un Congreso más sensibilizado aún que el Ejecutivo al anticomunismo militante de la dictadura, los norteamericanos no vertieron sobre la piel de toro un mensaje liberador. Es más, con el paso del tiempo desarrollaron una relación simbiótica con la dictadura e incluso en el momento de su más acentuado declive la mantuvieron cuidadosamente para no poner en peligro sus posibilidades de acceso a las bases e instalaciones militares y en cuyo manejo y utilización no habían experimentado, en el pasado, grandes dificultades. Nada de ello significa negar que incluso en los años oscuros de la dictadura, en la Administración norteamericana se levantaran voces que preconizaban un alineamiento menos estrecho con el régimen. Sin embargo, en la práctica política, diplomática y militar lo cierto es que no lograron imponerse. La atracción de mantener el más alto grado de accesibilidad a las bases e instalaciones en España resultó, a la postre, mucho más consistente.

Estas consideraciones sobre la herencia histórica permiten apreciar la calidad muy diferente del abrazo que los norteamericanos dieron a España por comparación al que prestaron a las democracias europeas occidentales, tanto a las establecidas como a las incipientes (Alemania e Italia). Es más incluso cabe destacarla con respecto al espaldarazo dado, tras la implosión de la Unión Soviética, a las nacientes democracias de la Europa central y del Este, rápidamente integradas, o en vías de serlo, en los mecanismos de seguridad colectiva de la Alianza Atlántica. A pesar de que Rusia no es hoy una amenaza para ese Occidente ampliado, los Estados Unidos, país protagonista en la seguridad europea, no dejaron que se mantuviera durante largo tiempo una situación de posible inestabilidad geopolítica y estratégica en el corazón del continente. No es de extrañar que polacos y checos, húngaros y eslovacos, bálticos y eslovenos les estén agradecidos.

Hacer historia equivale a desmitologizar. No es España, la de la democracia o la de la dictadura, el único país europeo en amamantar mitos. Un ejemplo señero de tal tendencia se encuentra a las puertas de casa: fueron los trabajos de un historiador norteamericano, Robert Paxton, los que, en parte, alumbraron el camino para que los franceses tomaran cuenta cabal del altísimo grado de colaboración que las autoridades de Vichy, y sus aparatos administrativos, habían mostrado con los ocupantes alemanes, incluso de cara al Holocausto. Sin embargo, no fue hasta 1995 cuando Jacques Chirac admitió que el Estado francés no estaba libre de culpa, algo que choca con el mito de la Francia combatiente amamantado por De Gaulle.

Salvando las distancias, la historiografía española, que ha surgido con fuerza desde los años de consolidación de la transición, también ha contribuido a poner los puntos sobre las íes con respecto a algunos de los mitos caros a la historiografía profranquista, ya sea de cocción española o foránea. Donde más se ha avanzado es, naturalmente, en el ámbito de las dimensiones internas de la dictadura: la durísima represión figura en primer lugar. También en el campo de las relaciones exteriores, con el desvelamiento de los mecanismos de alineación con las potencias fascistas. Hay que contemplar la etapa de la dictadura como una totalidad y, en ésta, en el significado de las relaciones con los Estados Unidos. ¿Cuál fue su papel en los altos y bajos del desarrollo económico, político e institucional de España? ¿En qué medida contribuyeron a sentar las bases para la democratización ulterior? ¿Cuáles, y cómo se materializaron, fueron las contrapartidas?

Por lo que se alcanza a colegir al presente autor, la contraprestación del Estado español no fue nunca desdeñable hasta el punto que, en cuanto desapareció Franco, camino del juicio de Dios y de la Historia, todos los gobiernos españoles se apresuraron a redimensionar tales relaciones. Todos con éxito, mayor o menor. Por algo habrá sido. La hipótesis de la incomodidad con la relación bilateral como columna vertebral de la política exterior y de seguridad de España es inevitable. En cualquier caso, había general consenso en que España no podía permanecer al margen del contrapolo político, económico e institucional que era la Comunidad Europea. En 1986, dos años antes del reequilibramiento de la relación contractual, la aspiración de toda una generación se convirtió en hecho.

Bibliografía

ALONSO ZALDÍVAR, Carlos

2003 «Miradas torcidas. Percepciones mutuas entre España y Estados Unidos», www.realinstitutoelcano.org/analisis.

AMBROSE, Stephen E.

1997 *Citizen Soldiers*, Nueva York, Touchstone.

AREILZA, José María de

1993 «En el cuarenta aniversario de los acuerdos hispano-norteamericanos», *Política Exterior*, otoño de .

CAVA MESA, María Jesús

1989 *Los diplomáticos de Franco. J. F. de Lequerica. Temple y tenacidad (1890-1963)*, Bilbao, Universidad de Deusto.

CHAVKIN, Samuel, *et al.*

1976 *Spain: Implications for United States Foreign Policy*, Stanford, Greylock Publishers.

DOBROWSKI, John R.

1996 *The United States, NATO and the Spanish Bases, 1949-1989*, Kent State University. Tesis doctoral no publicada.

EATON, Samuel D.

1981 *The Forces of Freedom in Spain 1974-1979. A Personal Account*, Stanford, Hoover Institution Press.

EDWARDS, Jill

1999 *Anglo-American Relations and the Franco Question, 1945-1955*, Oxford, Clarendon Press.

GONZÁLEZ, Felipe

1987 «A New International Role for a Modernizing Spain» in Clark, Robert P. and Haltzel, Michael H. (eds.): *Spain in the 1980s. The Democratic Transition and a New International Role*, Cambridge, Ballinger Publishing Co.

JARQUE ÍÑIGUEZ, Arturo

1998 'Queremos esas bases'. *El acercamiento de Estados Unidos a la España de Franco*, Centro de Estudios Norteamericanos, Universidad de Alcalá de Henares.

JOFFRIN, Laurent:

2003 «L'espérance assassinée», *Le Nouvel Observateur*, 11-17 de septiembre de 2003.

KORNBLUH, Peter

The Pinochet File, Nueva York, New Press.

LIBERAL LUCINI, Angel

1983 «Cuarenta años después (1953-1993)», *Política Exterior*, otoño de 1983.

LIEDTKE, Boris N.

1998 *Embracing a Dictatorship. U.S. Relations with Spain, 1945-1953*, Londres, Macmillan.

MORÁN, Fernando

1990 *España en su sitio*, Espluges de Llobregat, Plaza & Janes.

PLANTY, Donald J.

1990 «The 1983 Agreement on Friendship, Defense, and Cooperation: Overview of the Negotiations», in McDonald, John W. Jr. y Bendahmane, Diane B. (eds.). *U.S. Bases Overseas. Negotiations with Spain, Greece and the Philippines*, Boulder, Westview Press.

PUELL DE LA VILLA, Fernando

1997 *Gutiérrez Mellado. Un militar del siglo XX (1912-1995)*, Madrid, Biblioteca Nueva.

ROVIRA, Juan José

1992 «Franco y la política exterior», en *El legado de Franco*, Madrid, Fundación Nacional Francisco Franco.

RUBOTTOM, R. Richard y MURPHY, J. Carter

1984 *Spain and the United States Since World War II*, Nueva York, Praeger.

SMITH, Tony

1994 *America's Mission. The United States and the Worldwide Struggle for Democracy in the Twentieth Century*, Princeton, Princeton University Press.

VIÑAS, Ángel, et al.

1979 *Política comercial exterior en España, 1931-1975*, Madrid, Banco Exterior de España.

VIÑAS, Ángel

1981 *Los pactos secretos de Franco con Estados Unidos. Bases, ayuda económica, recortes de soberanía*, Barcelona, Grijalbo.

VIÑAS, Ángel

2003 *En las garras del aguila. Los pactos con Estados Unidos, de Francisco Franco a Felipe González (1945-1995)*, Barcelona, Crítica.