

# EL LARGO CAMINO HACIA LA FIRMA DEL CONVENIO HISPANO-NORTEAMERICANO SOBRE COOPERACIÓN PARA LA DEFENSA DE 1988: NEGOCIACIONES DIPLOMÁTICAS Y OPINIÓN PUBLICADA

*Misael Arturo Lopez Zapico*  
Universidad Autónoma de Madrid

*Orígenes remotos pero con secuelas duraderas*

Desde la firma de los pactos de Madrid en 1953, las relaciones entre Estados Unidos y España estuvieron sometidas a un marco legal que condicionaba el entendimiento no solo en materia defensiva sino también política y económica. Una característica de estos acuerdos era que los mismos se firmaron por un espacio temporal de diez años. Las sucesivas renovaciones estuvieron siempre marcadas por las necesidades de la superpotencia así como por la coyuntura política doméstica española. De ahí que para analizar el Convenio hispano-norteamericano sobre cooperación para la defensa de 1988 sea conveniente hacer un pequeño ejercicio retrospectivo a tenor de que las relaciones hispano-norteamericanas en la década de los ochenta no eran ajenas a las herencias del pasado, fueran estas remotas como recientes.

Como ha señalado Ángel Viñas, autor de una de las obras más relevantes sobre la relación bilateral durante la segunda mitad del siglo XX, fueron las necesidades militares derivadas de la Guerra Fría las que propiciaron que el franquismo pudiera limpiar su «pecado original» y reinsertarse en el sistema internacional de la mano norteamericana.<sup>2</sup> Cabe mencionar que una parte de la sociedad estadounidense, si bien es cierto que no excesivamente numerosa, miraba con disgusto el acercamiento de su

gobierno a una dictadura nacida de una cruenta contienda civil, emparentada con el auge de los fascismos en los años treinta y que aparecía a sus ojos como una irritante reliquia de la Segunda Guerra Mundial.<sup>3</sup> La reinserción fue lenta, en todo caso, y con determinadas lagunas al tener como punto de partida la firma en 1953 de unos acuerdos de carácter ejecutivo.<sup>4</sup> Los mismos establecían importantes cesiones de soberanía por parte española y no garantizaban la defensa del territorio ante cualquier clase de eventualidad, lo que remarcaba aún más los desequilibrios de la relación.<sup>5</sup>

Las subsiguientes renovaciones de estos acuerdos durante los años de la dictadura no sirvieron para reequilibrar los términos de la amistad, aunque su existencia tuvo evidentes efectos en la economía del país ibérico al generar un clima favorable para los intereses económicos norteamericanos.<sup>6</sup> Más complejo resulta establecer el grado de éxito que tuvieron las iniciativas destinadas a mejorar la imagen pública de Estados Unidos en España.<sup>7</sup> Estas, que deben entenderse como una apuesta interesada por no hipotecar el futuro de la relación en el posfranquismo, encontraron acomodo en el programa reformista de los tecnócratas desde los años sesenta, pero no pudieron combatir el creciente antiamericanismo de una izquierda convencida que los valores democráticos y de libertad atribuidos a la superpotencia habían sido traiciona-

dos a cambio de concesiones militares.<sup>8</sup> Por este motivo, la actuación de Estados Unidos durante el tardofranquismo y la transición a la democracia fue escrutada con atención por todas las partes implicadas ya que, aunque los objetivos de la superpotencia seguían siendo meridianos, el modo de alcanzarlos no estaba ya tan claro.<sup>9</sup>

Los últimos años de la dictadura coincidieron con la renegociación de los acuerdos bilaterales, una coyuntura económica muy deteriorada y un Régimen debilitado por la presión que ejercía la creciente oposición.<sup>10</sup> Al igual que se ha enunciado que la dictadura había caído en una suerte de “trampa democrática” por su abierto interés por sumarse a las Comunidades Europeas, el gobierno norteamericano tuvo su propia emboscada. Aunque con sensibles diferencias, ninguna de las Administraciones estadounidenses había albergado una especial simpatía por el franquismo más allá del valor instrumental que este tenía para salvaguardar sus intereses en la zona.<sup>11</sup> Los intentos de acercarse a la oposición fueron escasos y siempre procuraron hacerse sin incomodar a las autoridades franquistas, trabajando más a medio y largo plazo bajo la lógica de *soft power* ya mencionada.<sup>12</sup>

El problema era que, pese a su preocupación por lo que pudiera suceder toda vez que el general Franco abandonara la escena —perfectamente ejemplificada en la discreta misión del enigmático Vernon Walters en febrero de 1971 para interrogar al anciano dictador sobre las previsiones tras su muerte—, no existía un actor o unas condiciones que les ofrecieran una alternativa mejor.<sup>13</sup> Las dificultades para utilizar las bases en plenitud de condiciones durante la guerra de *Yom Kipur*, circunstancia a la que se sumó poco después el deterioro del flanco sur de Europa tras la Revolución de los Claveles y el derrumbe de la dictadura de los Coroneles en Grecia, habían situado a Estados Unidos en una difícil tesitura. Pese a ser perfectamente conscientes de la debilidad del franquismo, su margen de maniobra se había estrechado notablemente. De ahí que se produjeran episo-

dios tan poco comprensibles en otro contexto como, por ejemplo, la visita del presidente Gerald Ford a Madrid a finales de mayo de 1975 o la nula reacción norteamericana ante las últimas ejecuciones ordenadas por Franco.<sup>14</sup>

Sin embargo, el gobierno de España tampoco estaba en disposición de aprovechar en demasía las flaquezas estadounidenses. El franquismo, sumido en una seria crisis de identidad ante la previsible desaparición de su *alma mater*, siguió negociando mejorar los términos de los acuerdos con los americanos, aunque condicionado por la imposibilidad de lograr un estatus similar al que gozaban las naciones adheridas a la OTAN. El contencioso abierto con Marruecos por el destino del Sahara occidental y la firmeza de las democracias europeas ante los excesos de la represión franquista imposibilitaban prescindir del apoyo norteamericano. En resumidas cuentas, se llegó a un punto en el que mantener el *statu quo* era, en la práctica, el mejor escenario para ambos jugadores. Pero existían demasiados factores en esa ecuación que no podían ya mantenerse inalterados.

Superadas las dudas iniciales, y antes de que se produjera el relevo en la jefatura del Estado, Juan Carlos de Borbón es identificado por Washington como una figura clave para preservar sus intereses.<sup>15</sup> Igualmente, el monarca, no tardó en comprender que un determinado grado de democratización era necesario si quería conjurar las predicciones sobre la brevedad de su mandato que manejaban sus detractores. Se fraguó así un vínculo especial entre el Rey y los máximos mandatarios norteamericanos. Este resultó de extremada utilidad al primero para ganar legitimidad al propagar en el exterior su mensaje de reforma pactada, mientras que los segundos pudieron seguir disfrutando de sus bases en suelo español y mantuvieron el resto de ventajas, sin notar excesivos cambios con la situación anterior.<sup>16</sup>

Por más que el proceso de transición a la democracia tuviera un carácter eminentemente

doméstico, existió una dimensión exterior que difícilmente puede ser soslayada.<sup>17</sup> No han sido pocos los investigadores que se han interesado por ella y han tratado de clarificar el papel que jugó Estados Unidos en la misma.<sup>18</sup> La muestra más patente del apoyo que recibió el proyecto juancarlista, por parte de la Administración Ford, en la conversión de los acuerdos bilaterales en un Tratado, documento de rango superior que suponía la aprobación de sus términos por el Senado, y en ofrecer el marco idóneo para que el monarca trasladara al mundo su apuesta por la democracia.<sup>19</sup>

Con anterioridad a que el mencionado Tratado entrase en vigor, se había desarrollado otro episodio fundamental para escenificar ese apoyo que el gobierno estadounidense deseaba ofrecer al recién coronado monarca. La visita de Juan Carlos I a Estados Unidos a comienzos de junio de 1976, cuidada hasta el último detalle, ha sido señalada como crucial para los intereses de la monarquía.<sup>20</sup> Su discurso en Washington ante la sesión conjunta del Congreso supuso una oportunidad excepcional para trasladar al mundo su voluntad de avanzar hacia una democracia en España, pero sin por ello comprometer la estabilidad política del país. Una reforma ordenada, aún por concretar en términos reales, pero que fue saludada con satisfacción por los medios norteamericanos.<sup>21</sup>

Dado que la implicación directa de las democracias europeas para asegurar que la transición llegara a buen puerto fue mucho más intensa —lo que no impide que Estados Unidos también actuara a través de estos agentes interpuestos—, generalmente se considera que Washington tuvo un rol más bien pasivo, el cual puede calificarse como de supervisión.<sup>22</sup> No obstante, hay autores que juzgan más críticamente esa conducta y creen que la presencia de personalidades como Henry Kissinger, quien nunca ocultó su escaso entusiasmo ante la tesis de legalizar al Partido Comunista Español (PCE), es suficiente para sospechar que las autoridades norteamericanas condicionaron a su favor el proceso transi-

cional.<sup>23</sup> Sobran los motivos para dudar de los manejos del, por aquel entonces, Secretario de Estado, pero su falta de olfato para algunas particularidades del caso español no bastan para limitar a su figura todas las acciones de la política exterior estadounidense hacia el país.<sup>24</sup>

La desaparición de Kissinger de la primera línea política supuso un claro cambio de ciclo, al igual que la decisión del embajador Wells Stabler de dar por concluida su misión en 1977, por más que su sustitución no se produjera hasta un año más tarde.<sup>25</sup> Además, el interés estadounidense por el proceso transicional que estaba teniendo lugar en España se relajó toda vez que, poco a poco, las principales incógnitas del mismo que podrían preocuparles se fueron despejando, observándolo, a partir de la llegada de Jimmy Carter, como un asunto en buena medida encauzado a pesar del evidente grado de incertidumbre e improvisación que caracterizó al mismo. Una disminución de la atención que no ha de confundirse con menosprecio ya que varios miembros de la Administración demócrata se desplazaron a España durante esos años. Igualmente, el presidente Carter recibió a Adolfo Suárez en Washington en dos ocasiones, la primera antes de que el político de Cebreros decidiera presentar su candidatura a las elecciones de junio de 1977.

#### Los condicionantes para la relación bilateral del debate en torno a la OTAN

El triunfo electoral de UCD, recibido con naturalidad por Washington al entrar dentro de lo esperado por sus analistas, no contribuyó, empero, a disipar las dudas respecto a cuál podría ser la futura relación de España con la OTAN. Se trataba de una cuestión que ya había sido explorada con anterioridad, pero que había quedado relegada dada la naturaleza de la dictadura franquista. Sin embargo, en el nuevo escenario democrático que se abría camino no tardaron en aparecer las voces de aquellos que consideraban que justamente el encaje del país en la

Alianza Atlántica era la mejor vía para corregir los desequilibrios de la relación heredados del pasado anteriormente descrito. Esta era, por ejemplo, la opinión de Marcelino Oreja, quien actuaría como ministro de asuntos exteriores entre julio de 1976 y septiembre de 1980.

Una de las múltiples dificultades que planteaba la adhesión de España a la OTAN era la escasa simpatía que generaba la idea entre la mayor parte de la izquierda española.<sup>26</sup> Más allá de identificarla como un instrumento del imperalismo estadounidense, muchos de sus militantes sostenían que esta incorporación incrementaría innecesariamente la exposición del país en un conflicto bélico entre los bloques o que determinadas zonas del territorio quedaban desguarnecidas. Argumentos todos ellos controvertibles pero que, sobre todo, no incidían en una causa de este rechazo mucho más vinculada a aspectos sentimentales. En el imaginario colectivo de importantes capas de la sociedad española se identificaba a los Estados Unidos como aquella nación que había otorgado oxígeno al franquismo cuando el Régimen pasaba por ser un apesadado internacional. Las tropas norteamericanas no habrían, de este modo, jugado un papel de liberadores como había sucedido en el resto del continente en la Segunda Guerra Mundial sino que se habrían acantonado en bases ubicadas en suelo español –Torrejón de Ardoz, Morón, Rota, Zaragoza, etc.– para reforzar la estabilidad de la dictadura.<sup>27</sup> De ahí lo sugestivo de interpretar la oposición a la OTAN como «la última batalla de la cultura antifranquista tras la transición, de un antifranquismo sin Franco».<sup>28</sup>

Adolfo Suárez era plenamente consciente del valor que la izquierda otorgaba a la cuestión Atlántica. Por ello, consideró más oportuno centrar sus esfuerzos en avanzar en el proyecto político reformista que encabezaba que en encarar un tema en el que tampoco parece que tuviera una postura plenamente definida. No puede pues extrañar que la declaración programática hecha pública por el nuevo gobierno en julio de 1977 simplemente hiciera referencia a

la futura apertura de un debate parlamentario sobre la materia y al desarrollo de unas relaciones hispano-norteamericanas basadas en «la necesaria equidad del vínculo mutuo».<sup>29</sup> En puridad, tal debate quedó aplazado *sine die*, pero la existencia dentro de las filas ucedistas de una corriente de opinión favorable a abordar la cuestión contribuyó a proyectar una imagen de indefinición en torno a los verdaderos propósitos de la política exterior española.

La ratificación de la Carta Magna en 1978 y la mayoría simple revalidada por la UCD en los comicios de marzo de 1979 parecían indicar que aquel era el momento idóneo para aclarar la postura española sobre la OTAN. Sobre todo porque ya se observaba en lejanía la necesidad de renegociar los términos del Tratado bilateral, negociación que sin duda habría de seguir unos derroteros muy diferentes si se apostaba por multilateralizar los términos de la relación. Algunos gestos de Suárez, que fueron interpretados en clave neutralista y añadían incertidumbre a la ya referida sensación de indefinición en materia internacional, no tardaron en generar tirantezas entre Moncloa y Santa Cruz. El titular de Exteriores, sobre el que también recaía la responsabilidad de llevar a buen puerto el ingreso de España en la CEE, acabó por posicionarse abiertamente a favor de quemar etapas. De tal forma, en una polémica entrevista, aparecida en el diario *El País* el domingo 15 de junio de 1980, Marcelino Oreja declaró que España estaba en condiciones de adherirse a la OTAN a corto plazo.<sup>30</sup>

Por más que el ministro haya querido posteriormente restar importancia a estas declaraciones, aduciendo a que él no se había salido del guion al que supuestamente se había comprometido la UCD desde su llegada al poder, las mismas cayeron como una bomba.<sup>31</sup> El acoso y derribo al que estaba sometido el presidente Suárez, tanto desde la oposición como desde sus propias filas, cobró tras ellas un nuevo marchamo al aprovechar los partidos de izquierda la coyuntura para resucitar el debate atlantista. Se producían además en el marco del frenazo que iban a sufrir las

negociaciones de la candidatura española a la CEE tras el denominado «giscardazo», circunstancia de gran relevancia dado que en determinados círculos comenzó a extenderse la idea de que la adhesión a Europa y la OTAN eran elementos íntimamente ligados; prácticamente dos caras de una misma moneda.<sup>32</sup>

Pocos días más tarde Jimmy Carter realizó una parada en España dentro de una gira más extensa por el continente europeo. El Secretario de Estado Edmund Muskie informó entonces a su presidente del contencioso abierto en España tras las declaraciones de Oreja, las cuales instrumentalizadas desde la izquierda podrían suponer, bajo su punto de vista, «tensiones adicionales para la frágil democracia española».<sup>33</sup> Fruto de esta preocupación el alto mandatario estadounidense confiesa que:

Estamos evitando realizar comentarios públicos para no alimentar la sospecha de que Estados Unidos está empujando a España hacia la OTAN. En privado reiteramos nuestro apoyo a la entrada de España en la OTAN, en principio, con la advertencia de que España debe tomar esta decisión cuando y como ella elija. No queremos jugar el papel de demandante.<sup>34</sup>

Por más que ya contemos para este periodo con sólidos análisis contruidos a partir de pruebas documentales de contrastada solvencia, no deja de existir la sensación de que aún quedan sin encajar determinadas piezas del puzle.<sup>35</sup> El relevo de Oreja al frente de Exteriores en favor de José Pedro Pérez-Llorca parece justificarse por la confianza de Suárez en el nuevo inquilino de Santa Cruz, pero también por cálculos internos dentro del precario equilibrio ucedista.<sup>36</sup> Sin embargo, dado que Pérez-Llorca era al menos tan favorable al ingreso en la OTAN como su predecesor, no parece tener demasiado sentido seguir calificando al entonces presidente español como furibundamente anti-atlantista.<sup>37</sup>

La abrupta dimisión de Suárez, prácticamente al mismo tiempo en el que desembarcaba en la Casa Blanca la Administración Reagan, propició

que las conversaciones para renegociar los términos del Tratado bilateral rubricado en 1976 se vieran lógicamente afectadas. El todavía candidato presidencial, Leopoldo Calvo-Sotelo, sostuvo en su discurso de investidura celebrado el 18 de febrero de 1981 la necesidad de explorar con determinación la vía atlantista.<sup>38</sup> A su vez, planteó que una eventual entrada de España en la OTAN propiciaría que el vínculo con Estados Unidos pasara a ser considerado desde una nueva perspectiva. De este modo, la relación bilateral estaría entonces dotada de una mayor coherencia pues «nos situaría en mejores condiciones de negociación y permitiría redefinir sus objetivos».<sup>39</sup> Sin embargo, la ausencia de una mayoría suficiente en aquella sesión llevó a una nueva votación cinco días más tarde, momento en el que se produjo un golpe de Estado con la irrupción de Tejero en el Congreso. La torpeza del Secretario de Estado Alexander Haig al calificar lo sucedido en Madrid como un asunto interno no hizo más que reforzar los argumentos preexistentes en importantes capas de la población acerca del cinismo estadounidense y su escaso apoyo a la democracia española.<sup>40</sup>

Los intentos posteriores de la Administración Reagan por reparar el desatino de Haig fueron ciertamente dificultosos. Además corrieron en paralelo con la renegociación de los acuerdos bilaterales y el proceso de integración de España en la OTAN el cual, paradójicamente, se vio ralentizado por la intromisión golpista. Los testimonios de Carlos Robles Piquer y el almirante Ángel Liberal, ambos figuras clave del equipo negociador español –la otra sería Gabriel Mañueco, quien se incorporó en los momentos finales para sustituir al Secretario de Estado de Exteriores, cuando este último fue nombrado director de RTVE–, inciden en que el hecho diferencial que marcó todo el proceso fue la definitiva adhesión de España a la Alianza Atlántica, formalizada el 30 de mayo de 1982.<sup>41</sup> De hecho, se hizo preciso el acuerdo de una prórroga de ocho meses para que el Tratado de 1976 siguiera vigente mientras se cerraba el nuevo texto,

aduciendo precisamente a «la nueva situación derivada de que España ha iniciado los trámites constitucionales para su adhesión al Tratado del Atlántico Norte». <sup>42</sup> Por tanto, el convencimiento de Calvo-Sotelo de que la entrada en la Alianza afectaría indefectiblemente a la relación bilateral queda así confirmado.

El nuevo Convenio de Amistad, Defensa y Cooperación se cerró finalmente el 2 de julio de 1982. <sup>43</sup> Lo más destacado es que, aunque perdía el estatus de Tratado e incluía unas magras contrapartidas, el desarrollo del texto mejoraba ciertos aspectos operativos y corregía, si bien aún no completamente, las insuficiencias de acuerdos anteriores gracias a la nueva condición española de socio de la Alianza Atlántica. Cabe mencionar, por último, que en su articulado – concretamente en el denominado Convenio complementario 7– se incluían referencias explícitas a los términos de cooperación en materia científica, tecnológica, cultural, educativa y económica. En otras palabras, se mantenía una estructura de acuerdo de amplio espectro que se había inaugurado en 1970 y que evidenciaba la inclinación a ofrecer una imagen de la relación que fuera más allá del entendimiento en materia de seguridad y defensa. El abandono de esta lógica será justamente una de las modificaciones más llamativas del Convenio firmado en 1988, tal y como quedará patente en el próximo apartado.

#### La llegada al poder del PSOE: decálogos, referéndums y “duras negociaciones”

El arrollador triunfo electoral del PSOE en los comicios de octubre de 1982 planteaba muchos interrogantes acerca de cómo iba a encarar el nuevo gobierno la relación bilateral. Sobre todo porque, atendiendo al programa que les llevó al triunfo en las urnas, no quedaba totalmente claro hasta qué grado estaban dispuestos los socialistas a modificar el diseño de la política de seguridad y defensa de España heredada de los anteriores gabinetes. La flexibilidad de Felipe González en esta materia quedó ya patente

en su discurso de investidura, en el cual reafirmó la indudable inserción del país en el frente occidental, pero expresando, con premeditada ambigüedad, su deseo de reexaminar la vinculación con Estados Unidos y cumplir su promesa electoral de convocar un referéndum sobre la permanencia en la OTAN. <sup>44</sup>

El nuevo presidente de gobierno, que en los informes previos a su llegada a la Moncloa era definido por los analistas norteamericanos como un político moderado frente a un Alfonso Guerra más proclive a tendencias izquierdistas, supo rodearse de colaboradores que no despertaban excesivos recelos de Washington. <sup>45</sup> Una tónica general que, sin embargo, no se cumplió para la cartera de Exteriores. El nombramiento de Fernando Morán fue observado con suspicacia en los círculos diplomáticos estadounidenses. Lo vinculaban con las posiciones neutralistas y tercermundistas existentes dentro del Partido, algo que contribuía a su caracterización como un interlocutor potencialmente complicado. <sup>46</sup>

Lo cierto es que el ministro avilesino había sido uno de los pocos socialistas que había dibujado con claridad un programa para la acción exterior de España, el cual quedó reflejado en un sugestivo libro publicado en octubre de 1980. <sup>47</sup> Empero, su diseño se había visto superado por la realidad, toda vez que el país ya se había integrado en la Alianza Atlántica. Además, fue el propio Felipe González quien, con sus acciones desde la Moncloa, acabó por anular en la práctica cualquier posibilidad de explorar alternativas excesivamente alejadas de los cauces de entendimiento que habían marcado la relación bilateral en los últimos años. Un buen ejemplo, en este sentido, lo tenemos en cómo la decisión adoptada de congelar el diálogo sobre la integración de España en la estructura militar de la OTAN no se tradujo, sin embargo, en una negativa española a hacer frente al resto de compromisos adquiridos. <sup>48</sup> Una decisión que, a todas luces, descarta que el abandono de la organización fuera ya entonces una opción real.

La visita del Secretario de Estado George

Shultz a Madrid en diciembre de 1982 dispuso gran parte de las dudas estadounidenses. Previamente a la llegada del alto mandatario, González se había encargado de generar un ambiente favorable al declarar que, «desde el punto de vista técnico, y me atrevería a decir que desde el punto de vista político, el Convenio es mejor en la letra y el espíritu de lo que se había hecho hasta ahora. España ha ganado con el Convenio bilateral». <sup>49</sup> Un mensaje contundente, por más que estuviera acompañado de las habituales reclamaciones de establecer una relación más equilibrada y en la que la parte española recuperara una iniciativa en materia defensiva que había quedado hipotecada por anteriores gobiernos. La buena sintonía que se estableció entre el presidente español y Shultz ha quedado consignada en las memorias de este último, sobre todo cuando menciona la «deuda moral» que González confesó haber adquirido con François Mitterrand, al haber servido el caso francés como contra-modelo a la hora de aplicar recetas económicas de corte socialista. <sup>50</sup>

A ojos norteamericanos resultaba manifiesta la conveniencia de conceder al presidente español un cierto margen de maniobra para que González pudiera reconducir sus promesas electorales hacia una senda reformista. De hecho, la decisión de adoptar una política económica alejada del modelo francés era otro síntoma de moderación. No es extraño que Miguel Boyer, principal responsable de dicho viraje, fuera, junto al ministro de Defensa —el catalán Narcís Serra—, uno de los más firmes apoyos del líder socialista en sus maniobras para contener y anular determinadas veleidades neutralistas todavía presentes en otros miembros de su gabinete. Empresa en la que también se vieron auxiliados por Juan Antonio Yáñez-Barnuevo desde el Departamento Internacional del gabinete de la presidencia, así como por cargos subalternos como Eduardo Serra, Gabriel Mañueco o José Manuel Allendesalazar.

Tras un procedimiento parlamentario abreviado que transcurrió sin demasiadas estridencias, el Convenio bilateral entre España y Estados Uni-

dos quedó ratificado en mayo de 1983. <sup>51</sup> Que el nuevo gobierno se conformara, en esencia, con el grueso del texto negociado por Pérez-Llorca, más allá de un protocolo adicional rubricado en febrero del mismo año y que abordaba en términos cautelosos la cuestión de la OTAN, supuso otra muestra de la intención del gabinete González de evitar una confrontación abierta con la superpotencia. <sup>52</sup> En este punto es interesante citar un editorial aparecido en el diario *El País* por esas mismas fechas donde, más allá de poner en duda que el Convenio fuera mejor que el Tratado de 1976 y minusvalorar los efectos del protocolo adicional alcanzado en febrero, se señalaba que la tramitación era «todo un ejemplo de incoherencia respecto a las promesas socialistas durante la campaña electoral». <sup>53</sup>

Esta oscilación hacia lo que se ha descrito como una calculada ambigüedad, y que el propio presidente de gobierno acabó por achacar a una nada fácil adaptación a la realidad, prosiguió durante los siguientes meses. <sup>54</sup> Así, la decisión española de adquirir 72 F-18A Hornet a McDonnell Douglas, en detrimento de los europeos Panavia Tornado, o el apoyo expreso de González al despliegue de los euromisiles, declarado en el marco de su visita a la República Federal de Alemania, parecían sobradas muestras de buena voluntad hacia Estados Unidos. Más importante aún fue el tránsito hacia una deriva netamente presidencialista en política exterior, circunstancia que propiciaba la postergación de las iniciativas conducidas por Morán. El entonces inquilino de Santa Cruz no solo mantuvo una tormentosa relación con el embajador norteamericano Thomas Enders, sino que, además, tuvo que soportar no pocas invectivas por parte de la prensa hispana. Un buen ejemplo puede ser un punzante editorial aparecido en *El País*, en cuyo contenido, se acusaba al ministro de sufrir un «empacho ideológico» que lo alejaba del pragmatismo que requerían los intereses españoles en política exterior. <sup>55</sup>

Felipe González no era ajeno a los efectos taumatúrgicos que la palabra Europea tenía en

la sociedad española como generadora de consenso político. En los informes de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) comenzó a consolidarse la visión del presidente español como un reformista que encontraba en la incorporación a las Comunidades Europeas la mejor fórmula para equipararse a las democracias de su entorno.<sup>56</sup> Que la adhesión a la Comunidad Económica Europea (CEE) se situara como prioridad fue clave, bajo la perspectiva estadounidense, para que González se posicionara definitivamente a favor de la permanencia en la OTAN:

Se ha dado cuenta de que España no puede participar en las estructuras políticas y económicas de Europa Occidental a no ser que coopere en su defensa militar – un concepto todavía desagradable para gran parte de la izquierda.<sup>57</sup>

Parece que este cambio ya comenzó a hacerse patente desde el invierno de 1983. La documentación norteamericana recoge que fue desde entonces cuando el propio mandatario español se encargó de trasladar su nueva postura tanto al embajador Terence Todman –antecesor de Enderls al frente de la legación de Estados Unidos en Madrid–, como a otros líderes europeos.<sup>58</sup> Eso sí, por el momento solo lo hacía en foros privadas y sin hacer ninguna otra clase de manifestaciones públicas en ese sentido, más allá de los gestos anteriormente señalados. Junto al ya referido sentimiento pro-europeísta de González y a que la propia práctica de gobierno le llevó a entender CEE y OTAN como dos caras de una misma moneda, los analistas estadounidenses apuntan a otras tres influencias que, de manera adicional, contribuyeron a acomodar su postura.

En primer término, se refieren a la importancia que los socios europeos otorgaban a la continuidad de España en la Alianza, si bien en Washington no tenían constancia de que hubieran existido «fuertes presiones políticas sobre Madrid» en ese sentido.<sup>59</sup> Una rotunda afirmación que parece contradecir ciertas visiones muy arraigadas en el imaginario colectivo que tienen a vincular esencialmente la permanencia

a coacciones externas.<sup>60</sup> El mismo informe de la inteligencia norteamericana sí que considera de importancia, como segundo elemento, los sutiles intentos del rey Juan Carlos por conducir al presidente de gobierno ya no solo hacia la permanencia sino incluso hacia una eventual integración militar. La situación del ejército aparece como el tercer factor explicativo, apareciendo la OTAN como una institución con efectos benéficos para la modernización castrense que deseaba implementar el gabinete socialista.<sup>61</sup> Otra cosa distinta es que se considerara a la Alianza una vacuna contra el golpismo, circunstancia sobre la que el propio González había mostrado sus dudas ante los miembros de la embajada estadounidense, citando como contraejemplos los casos griego y turco.<sup>62</sup>

Fuera como fuera, el presidente español era perfectamente conocedor de que su visión de Europa como horizonte de esperanza era una condición compartida por la mayoría de la sociedad. Por ello, haciendo de la necesidad virtud, jugó esta carta para que vincular europeísmo con atlantismo permitiera justificar el fin de la ambigüedad calculada y hacer el trago menos amargo a los votantes socialistas. Una maniobra que no fue ajena a todo tipo de comentarios vitriólicos y que quedó públicamente al descubierto cuando en octubre de 1984 González presentó ante el Congreso el denominado “Decálogo sobre paz y seguridad”.<sup>63</sup> Un documento fruto de un intenso trabajo de sus asesores, incluido un Morán que ya había renunciado entonces a la posibilidad de que España pudiera abandonar la Alianza Atlántica. Dentro de los diez puntos en los que el líder socialista resumió su posición sobre las relaciones hispano-norteamericanas y la política nacional de defensa, destacaba la definitiva apuesta por la permanencia en la OTAN. Eso sí, la misma se condicionaba a quedar al margen de su estructura militar, al ingreso del país en la Unión Europea Occidental (UEO), así como a la progresiva reducción de la presencia de fuerzas estadounidenses en suelo español. Una promesa, esta última, llamada a condicionar

las futuras negociaciones del acuerdo bilateral con Estados Unidos.

El controvertido referéndum que habría de confirmar la permanencia de España en la OTAN quedó fijado para el 12 de marzo de 1986. Como preveía el Directorio de Inteligencia de la CIA, González tuvo que sacrificar su propio prestigio y depositar todo su capital político acumulado para poder sacar adelante este verdadero *match ball*.<sup>64</sup> Bajo el criterio de la Administración Reagan se trataba de un riesgo innecesario, que no ofrecía garantías de éxito y que, en el mejor de los escenarios, acabaría por restar capacidad negociadora a la contraparte estadounidense cuando llegara el momento de renovar el acuerdo que vencía en 1988.<sup>65</sup>

Con todo, Washington, frente a lo que podría pensarse, concedía menos importancia a los gestos antiamericanos de algunos miembros del PSOE que a otros asuntos que consideraba de mayor calado para la relación. Así, otro tema delicado durante aquel periodo fueron los obstáculos que desde Santa Cruz se pusieron al ingreso de España en el Comité de Coordinación para el Control Multilateral de las Exportaciones Estratégicas (COCOM).<sup>66</sup> Esta última cuestión llegó a poner en peligro una importante inversión de AT&T, bajo la forma de una *joint venture* con Telefónica, para la apertura en Madrid de una planta de fabricación de circuitos integrados. Un complejo escenario que acabó precisando de la intermediación de los ministerios económicos ante la necesidad que tenía España de atraer *Know How* sobre nuevas tecnologías y que finamente derivó en la consiguiente aceptación de la limitación a las exportaciones de uso dual, toda vez que se ratificase la permanencia en la OTAN.<sup>67</sup>

La reducción de los contingentes estadounidenses acantonados en España, el compromiso de mantener la prohibición en lo referente a la instalación o almacenaje de armamento nuclear y la ausencia del país en la estructura militar de la organización fueron las tres condiciones in-

cluidas en las papeletas del sí. No sin apuros, la opción afirmativa se alzó vencedora en el referéndum con un 52,5% de los sufragios. Una victoria alcanzada en un clima de gran tensión política, alta abstención y que llevó a González a tener que esforzarse al máximo, tal y como demuestra su afirmación, días antes de la consulta, de que los votantes debían de reflexionar seriamente sobre quién iba a gestionar el no en caso de ser la opción mayoritaria.<sup>68</sup> El poco brillante resultado sirvió para cerrar el debate político —que no el popular— sobre la OTAN, pero supuso un fuerte desgaste para el gobierno, por más que el PSOE revalidara meses más tarde su mayoría absoluta.

Previamente al referéndum se había producido el relevo de Morán en la cartera de Exteriores, la cual pasó a ser ocupada por el cautivador Francisco Fernández Ordoñez. El nuevo ministro fue el encargado de negociar la firma del nuevo Convenio bilateral. Un acuerdo que debía ser objeto de renovación en 1988, si bien ya desde finales de 1985 se estaban produciendo conversaciones al respecto.

Así queda de manifiesto en un informe de la inteligencia norteamericana fechado apenas unos días después de una entrevista mantenida entre Felipe González y George Shultz.<sup>69</sup> Más allá de los vanos intentos del Secretario de Estado por disuadir al presidente español de continuar adelante con el referéndum, lo interesante del documento es que parece matizar la impresión que hasta la fecha había trascendido de la reunión por parte de la representación española.<sup>70</sup> Frente a la supuesta irritabilidad de Shultz y la postura de firmeza presentada por González, en un tono que prácticamente bordeaba la chulería, el informe hace alusión a un tono amable y amistoso. La falta de entendimiento radica, más bien, en el interés del español por focalizar el diálogo en el Convenio bilateral, mientras que los estadounidenses deseaban previamente atornillar la permanencia de España en la OTAN, a la par que seguían trazando cálculos sobre “el precio” que podrían solicitar los españoles por

las bases. Un criterio que estaba anclado en las características pretéritas de la relación.<sup>71</sup>

En esta ocasión las contrapartidas habrían de ser otras y, nuevamente, pesaba mucho la necesidad del gobierno socialista de presentar ante su ciudadanía alguna baza para evitar reeditar la sensación de tradicional servilismo ante la superpotencia. El presidente español sabía que el compromiso norteamericano de una reducción de los efectivos estadounidenses en el país le otorgaría un poderoso argumento para sacar adelante el referéndum. Sin embargo, lo máximo que estuvo dispuesto a ofrecer el gobierno norteamericano fue una declaración conjunta que abordaba la cuestión en términos excesivamente vagos.<sup>72</sup>

Gracias a los recuerdos de Máximo Cajal podemos llegar a conocer parte de las interioridades de las negociaciones que llevaron a la firma del Convenio hispano-norteamericano sobre cooperación para la defensa de 1988.<sup>73</sup> Estas conversaciones son habitualmente presentadas por sus protagonistas o, por quienes las vivieron de cerca, como especialmente duras. Así, Ángel Viñas, quien califica sus resultados como positivos para España, explica llanamente cómo influyó el desgaste que había supuesto la intensa campaña de la OTAN para la renegociación de los términos bilaterales:

Hombre, pues había que aprovechar, después de que damos [el] oro y el moro, ¿ahora estos se van a negar? ¡No hombre no! Por primera vez desde el año 53 la delegación española, que presidía Máximo Cajal, fue en una posición de dureza. Después de... o pasáis por el aro, o pasáis. O se denuncia el Convenio, se hubiera denunciado el Convenio con Estados Unidos.<sup>74</sup>

En opinión de otro de los implicados, Juan Antonio Yáñez-Barnuevo, contar con el concurso de Francisco Fernández Ordoñez fue extremadamente útil dada su capacidad para ejecutar con firmeza la voluntad presidencial, recordando como el ministro planteó al Secretario de Estado que:

Miren ustedes, es verdad que vamos en serio, créanselo, tengo instrucciones muy claras del presidente del gobierno, y no hay más que hablar. Luego nos pondremos de acuerdo en los detalles pero el ala de combate en Torrejón no va a poder seguir.<sup>75</sup>

Efectivamente, la representación española mostró, en este sentido, una firmeza inédita. La mejor prueba es que se reclamase un Convenio estrictamente centrado en la cooperación para la defensa, dejando al margen cualquier clase de referencia a temas educativos, culturales o científicos que, desde 1976, habían alcanzado una cifra en torno a los 103 millones de dólares. A partir de 1989 y hasta las modificaciones que introdujo la firma de la Declaración Conjunta Piqué-Albright de 2001, las relaciones de cooperación en los mencionados aspectos gozaron de sus propios acuerdos, permitiendo la continuación de iniciativas tan destacadas como el programa Fulbright.<sup>76</sup>

Fueron precisos dos años de tiras y aflojas para alcanzar una posición de consenso que permitiese la firma el 1 de diciembre de un nuevo Convenio. El mismo entró en vigor en mayo de 1989 por un periodo de ocho años y prorrogable anualmente a partir de entonces. Lo más destacado es que aunque mantenía, en gran parte, las condiciones alcanzadas en 1982, su filosofía y diseño se parecía muy poco al de los textos precedentes.<sup>77</sup> El resultado más notable del acuerdo fue la retirada del Ala Táctica 401, compuesta por 72 caza-bombarderos F-16 ubicados en Torrejón y que fueron acogidos en la base italiana de Crotona. Además también estaba previsto la necesidad de buscar una nueva ubicación a dos destacamentos de reabastecimiento y rescate de las instalaciones de Zaragoza. El primero de ellos se trasladó temporalmente a Morón que, junto a Rota, pasaron a ser desde entonces el eje de la presencia militar estadounidense en la península y enclaves básicos para la zona mediterránea.

En total la reducción puede cifrarse en un intervalo que oscila entre el 37-38% del total de

efectivos autorizados en el Convenio anterior.<sup>78</sup> Hubo, no obstante, que aceptar una contrapartida en materia nuclear. El gobierno español renunció a ser informado de la presencia de armamento de este tipo a bordo de los buques que hicieran escala en las bases estadounidenses. Una concesión controvertida —cuya prerrogativa parece que solo fue utilizada hasta 1992—, ya que se llevó a término a pesar de que España hubiera ratificado en 1987 el Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares y que, como ya se ha explicado, fuera una de las condiciones contenidas en la papeleta afirmativa utilizada en el referéndum de la OTAN.

### Conclusiones

Siguiendo una lógica que buscaba apoyarse en fuentes muy diversas, se ha procurado recorrer todo el proceso que llevó a la firma del Convenio hispano-norteamericano sobre cooperación para la defensa de 1988, atendiendo tanto a sus orígenes remotos como a sus condicionantes inmediatos. Queda claro que ya contamos con un importante número de trabajos que permiten conocer con gran detalle el devenir de las relaciones hispano-norteamericanas desde el franquismo hasta la época socialista en sus más diversas facetas. Unas obras que han servido para problematizar mucho mejor dichas relaciones bilaterales gracias al concurso de variadas fuentes primarias, así como a la aplicación de nuevas metodologías y enfoques que contribuyen a arrumbar, al menos en parte, aquellas visiones más tópicas o recurrentes.

Esta circunstancia no es óbice para que podamos cometer el error de deslizarnos hacia cierto conformismo, considerando que todas las vías ya han sido agotadas. Al contrario, mientras que la progresiva desclasificación de nueva documentación norteamericana ha sido bastante explotada para el periodo franquista y los primeros años de la transición, aún queda mucho camino que recorrer para la década de los ochenta. Una pequeña muestra ha sido introducida en el pre-

sente texto, con objeto de verificar el valor que tienen los análisis de la inteligencia norteamericana para repensar las claves de la relación y matizar las reconstrucciones realizadas a partir de los testimonios de los protagonistas implicados. Fuentes, en todo caso, que tampoco deben ser desdeñadas y cuya validez también ha sido ratificada a lo largo del artículo. Además, este tipo de recursos se hacen aún más necesarios cuando la actividad investigadora en nuestro país se ve dificultada por la anómala situación que, desde hace ya demasiado tiempo, atraviesan los fondos de Asuntos Exteriores.<sup>79</sup>

Podemos concluir que, por más que la valoración del Convenio hispano-norteamericano sobre cooperación para la defensa de 1988 se preste a diversas interpretaciones —que van desde quienes acusan al gobierno español de falta de compromiso con los retos que amenazaban a la sociedad occidental hasta quienes juzgan que todo fue un ejercicio de prestidigitación para, a la postre, continuar la sumisión ante el gigante estadounidense—, es innegable que el mismo se tradujo en un nuevo arranque para la relación bilateral. Tras su firma no es exagerado sostener que las relaciones bilaterales alcanzaron una cierta madurez, cicatrizando gran parte de las heridas que se mantenían abiertas desde el abrazo norteamericano a la dictadura franquista.<sup>80</sup>

Por parte española la principal demanda fue la reducción de la presencia militar estadounidense, peaje necesario para sacar adelante el referéndum de la OTAN y que fue, como ha quedado patente, muy mal encajada por la Administración Reagan. Sus miembros analizaban la cuestión, esencialmente, desde un prisma geoestratégico y deseaban que las misiones que quedaban huérfanas fueran entonces asumidas por las Fuerzas Armadas de España. Pese a todo, las principales desavenencias no han de cifrarse en cuestiones de carácter técnico —en este sentido, las peticiones del gobierno socialista no eran exageradas—, sino más bien en la incapacidad norteamericana de asumir que las tácticas negociadoras que habían funcionado en el pasado ya no se ajustaban a la realidad.

A mediados de los ochenta España se había transformado en una democracia consolidada que buscaba mantener con su socio una relación equilibrada. Además, la discutida pertenencia a la Alianza Atlántica tuvo un claro efecto sobre el vínculo bilateral. Ya no era necesario reclamar cláusulas defensivas al quedar el país bajo el paraguas general de la OTAN. Por tanto, carecía de sentido reincidir en la clásica práctica de ofrecer contrapartidas económicas y apoyo limitado para garantizar el mantenimiento de las bases militares en territorio español.

En suma, la conveniencia de abordar la cuestión desde una perspectiva de largo plazo radica en su utilidad para verificar hasta qué punto el contexto, bien fuera este doméstico o bien internacional, operó como un condicionante definitivo en la conformación los límites de las relaciones hispano-norteamericanas. A ello ha de sumarse la importancia que ejerció sobre las mismas el análisis que la inteligencia norteamericana realizó de los principales actores políticos españoles. La lectura de esta documentación revela cómo las percepciones contenidas en estos informes privaron a los mandatarios estadounidenses de una visión de conjunto más amplia. Buena muestra de ello fueron sus juicios sobre la permanencia de España en la OTAN. Sin duda, leyeron con acierto la pronta inclinación de Felipe González a mantener el statu quo. Sin embargo, demostraron cierta torpeza al no comprender que la vía del referéndum era la única transitable, a tenor de los compromisos adquiridos por los socialistas ante sus votantes en 1982. Una incompreensión que les hizo insistir en exceso en la necesidad de que este no se celebrara, complicando aún más la difícil situación que hubo de encarar el gobierno de González. De ahí que, una vez salvado lo que más arriba calificábamos como un *match ball*, la parte española pusiera su empeño en hacer comprender a los estadounidenses que ya era hora de que sus decisiones no fueran tan cuestionadas. En suma, una reafirmación de la antedicha madurez alcanzada por España en materia exterior, sin

que ello haya de llevarnos a relatos triunfalistas igualmente poco ajustados a la realidad.

### Nota

- <sup>1</sup> El presente estudio se inserta en el proyecto de investigación «La política exterior de España: de la transición a la consolidación democrática (1986-2001)», financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad de España, con referencia HAR2014-53618-P.
- <sup>2</sup> Viñas, 2003.
- <sup>3</sup> Liedtke, 1998.
- <sup>4</sup> Sobre las negociaciones conducentes a la firma véase Termis, 2005.
- <sup>5</sup> Las cuestiones relativas a la relación militar entre ambas naciones son desarrolladas concienzudamente por Marquina, 1986.
- <sup>6</sup> Álvaro, 2011, pp. 358-368.
- <sup>7</sup> Una de ellas fue la inclusión de España dentro del programa Fulbright. Véase Delgado, 2009. Para un panorama más completo sobre el despliegue del *soft power* en suelo hispano Rodríguez, Delgado, Cull, 2015. Con un punto de vista opuesto, es decir, el estudio de algunas de las iniciativas desarrolladas por el Régimen franquista en aras de mejorar su imagen en Estados Unidos, disponemos de la obra de Rosendorf, 2014.
- <sup>8</sup> Sobre la conexión entre los tecnócratas y la diplomacia pública norteamericana ha reflexionado Delgado, 2015, pp. 113-146. En lo referente al avance de ciertos prejuicios antiamericanos entre la oposición franquista y la forja de un rosario de imágenes estereotipadas que complementaron las ya existentes desde finales del siglo XIX véase Zaldivar, 2003.
- <sup>9</sup> López Zapico, 2013.
- <sup>10</sup> Pardo, 2005, pp. 11-41.
- <sup>11</sup> Pardo, 2003, pp. 13-53.
- <sup>12</sup> Pardo, 2015, pp. 147-179.
- <sup>13</sup> Walters, 1978, pp. 551-557.
- <sup>14</sup> López Zapico, 2010, pp. 132-173.
- <sup>15</sup> A su vez, el propio Juan Carlos de Borbón desde antes de llegar al trono se había preocupado por cultivar sus vínculos con los mandatarios estadounidenses dentro de lo que Charles Powell denomina como los años de aprendizaje exterior del monarca. Powell, 2017, pp. 147-195.
- <sup>16</sup> Lemus, 2007, pp. 176-199.
- <sup>17</sup> Uno de los primeros investigadores en reivindicar su peso fue el anteriormente citado Powell, 1993, pp. 37-64. Este pionero trabajo sirvió de espita para múltiples investigaciones, disponiendo de un

- balance bastante certero en la obra colectiva de Martín y Ortiz Heras, 2010. A su vez, en torno a la importancia de ese factor internacional se han desarrollado múltiples proyectos de investigación, algunos de los cuales han convergido en la creación y desarrollo del Grupo de Historia de las Relaciones Internacionales (GHistRI) liderado por Juan Carlos Pereira. Sobre este particular véase Pereira, 2015, pp. 29-64.
- <sup>18</sup> Los trabajos más completos son los debidos a Viñas, 2005, pp. 245-299, Lemus, 2011 y Powell, 2011.
- <sup>19</sup> Un cuidadoso recorrido por cada una de las rondas negociadoras que llevaron finalmente al Tratado rubricado en 1976 la podemos encontrar en Dabrowski, 1996, pp. 196-228.
- <sup>20</sup> Véase Fernández Fernández-Cuesta, 2018.
- <sup>21</sup> Un ejemplo lo encontramos en este editorial publicado a raíz del discurso: «A King For Democracy», *The New York Times*, 4-VI-1976, p. 18.
- <sup>22</sup> Esta es la tesis que presentan Encarnación Lemus o Charles Powell en las obras anteriormente referenciadas. Como ejemplo de la importancia de la acción germana en la conformación del sistema de partidos de la naciente democracia española véase Muñoz, 2012.
- <sup>23</sup> Una buena muestra a este respecto son las reflexiones de Sabio, 2008, pp. 222-244.
- <sup>24</sup> Un balance de su actividad en Powell, 2007, pp. 223-251.
- <sup>25</sup> Stabler fue sin duda una figura clave de las relaciones hispano-norteamericanas durante el tardofranquismo y el arranque del proceso democratizador como ha señalado Powell, 2011.
- <sup>26</sup> A este respecto véase los trabajos incluidos en el monográfico de la revista *Ayer* coordinado por Mateos, 2016.
- <sup>27</sup> Azcárate, 1988, pp. 5-18.
- <sup>28</sup> Mateos, 2016, p. 69.
- <sup>29</sup> «Declaración del gobierno: sanear la economía para estabilizar la democracia», *ABC*, 12-VII-1977, p. 7.
- <sup>30</sup> «Marcelino Oreja: 'Podemos adherirnos a la OTAN en corto plazo'», *El País*, 15-VI-1980.
- <sup>31</sup> Oreja, 2011.
- <sup>32</sup> Núñez, 2013.
- <sup>33</sup> Memorandum de Muskie a Carter, 17 de junio de 1980, NLC-7-23-4-2-3, The Remote Archives Capture Program, Jimmy Carter Library, Atlanta (GA), traducción del autor (TdA).
- <sup>34</sup> *Ibidem*, TdA.
- <sup>35</sup> Un buen ejemplo es la obra de Powell, 2011, pp. 493-552. Por el contrario, la confrontación de visiones resultante de los trabajos de corte autobiográfico de los protagonistas directos del periodo sigue generando dudas sobre la conducta de los actores implicados al trasladar posiciones claramente encontradas. A modo de ejemplo, baste mencionar los libros de Rupérez, 1986 y Oreja, 2011.
- <sup>36</sup> Entrevista del GHistRI a Eugenio Bregolat y Obiols, 25 de noviembre de 2009.
- <sup>37</sup> Pérez-Llorca parecía compartir el mismo criterio de Oreja acerca de las bases norteamericanas en España y la OTAN. Para él, el acuerdo bilateral implicaba, en esencia, los mismos riesgos e inconvenientes que tendría el país si se incorporaba a la Alianza Atlántica y, sin embargo, carecía de las ventajas que aportaría esta afiliación. De ahí que, o bien la relación bilateral se insertaba definitivamente en un marco multilateral ampliado, o la alternativa era prescindir del abrazo americano presente desde 1953. Véase Pérez-Llorca, 1984, pp. 311-320.
- <sup>38</sup> Calvo Sotelo, durante su alocución, manifestó que política exterior y política de defensa eran en su programa de gobierno dimensiones «materialmente inseparables». Por ello apostilló que «la decisión de marchar hacia la adhesión a la Alianza Atlántica responde a una coherencia con nuestra concepción general de la política española, pero, ante todo, a una necesidad defensiva y de seguridad». «Discurso de investidura de Leopoldo Calvo-Sotelo Bustelo en el Congreso de los diputados», 18 de febrero de 1981, accesible en <http://www.transicion.org/60hitos/1981-02FebDisclnve-CalvoSotelo-VWEB.doc.pdf>.
- <sup>39</sup> *Ibidem*.
- <sup>40</sup> López Zapico, 2011, pp. 183-205.
- <sup>41</sup> Liberal, 1993, pp. 168-180 y Robles, 2011, pp. 442-444. Una profunda revisión de cada una de las rondas negociadoras nos la ofrece Linares, 2008.
- <sup>42</sup> Canje de Notas de 4 de septiembre de 1981 prorrogando por ocho meses el Tratado de Amistad y Cooperación entre España y los Estados Unidos de América, de 24 de enero de 1976», *Boletín Oficial del Estado (BOE)*, 116, 15-V-1982, p. 12743
- <sup>43</sup> «Convenio de Amistad, Defensa y Cooperación entre el Reino de España y los Estados Unidos de América, hecho en Madrid el 2 de julio de 1982, con Convenios complementarios y anejos, así como, en relación con el artículo 4 del Convenio, texto del Convenio de Londres de 19 de junio de 1951, y protocolo al Convenio de Amistad, Defensa y Cooperación, hecho en Madrid el 24 de febrero de 1983», *BOE*, 120, 20-V-1983, pp. 14032-14064.
- <sup>44</sup> «Discurso de investidura de Felipe González Márquez en el Congreso de los Diputados», 30 de noviembre de 1982, accesible en <http://www.transi->

- cion.org/60hitos/1982-11NovDisclnInvestGonzalez-VWEB.doc.pdf.
- <sup>45</sup> Tascón, y López Zapico, 2015, pp. 327-352.
- <sup>46</sup> El adjetivo concreto utilizado por los analistas de la CIA para referirse al nuevo interlocutor era “espinoso [prickly]”. Tomado de «Spain: A First Look at the Gonzalez Team. An Intelligence Assessment», 1 de diciembre de 1982, CIA Records Search Tool (CREST), accesible en <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP83-00857R000200030002-6.pdf>. En todo caso, se detecta en este tipo de informes una sensación de conformidad con los nuevos nombramientos que incluso corregía a la baja algunas incertidumbres contenidas en los análisis previos al triunfo del PSOE. Véase, por ejemplo, «Spain: The Socialists on the Threshold of Power. An Intelligence Assessment», 1 de octubre de 1982, CREST, accesible en <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP83-00857R000100160002-3.pdf>.
- <sup>47</sup> Morán, 1980.
- <sup>48</sup> Como señalaba la prensa de la época, el grado de participación de España en la Alianza tras la llegada de los socialistas no varió sustancialmente. De hecho, la presencia de un representante permanente ante el Comité Militar por parte española implicaba una mayor integración en el proceso de toma de decisiones en esta esfera que el que por entonces tenía Francia. «Integración militar sin mando», *El País*, 4-IX-1984.
- <sup>49</sup> «Yo creo que el próximo año los españoles no van a vivir peor», *El País*, 12-XII-1982.
- <sup>50</sup> Shultz, 1993, p. 150.
- <sup>51</sup> «Convenio de Amistad, Defensa y Cooperación entre el Reino de España y los Estados Unidos de América, hecho en Madrid el 2 de julio de 1982, con Convenios complementarios y anejos, así como, en relación con el artículo 4 del Convenio, texto del Convenio de Londres de 19 de junio de 1951, y protocolo al Convenio de Amistad, Defensa y Cooperación, hecho en Madrid el 24 de febrero de 1983», *BOE*, 120, 20-V-1983, pp. 14032-14064.
- <sup>52</sup> Se cumplía, por tanto, el guion previsto por la inteligencia estadounidense cuando, a comienzos de 1983, asumía que el equipo de González encargado de la política exterior estaba dispuesto a ratificar el Convenio, pero estipulando que este acuerdo no implicaba la participación de España en la estructura militar de la OTAN. Véase «Spain: Socialist Foreign Policy. An Intelligence Assessment», enero de 1983, CREST, accesible en <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP84S00555R000100050002-6.pdf>.
- <sup>53</sup> «El Convenio», *El País*, 23-IV-1983.
- <sup>54</sup> Años más tarde, en un ensayo sobre el liderazgo político el líder socialista no duda en afirmar que «cuando se tiene una gran responsabilidad política, no se hace lo que a un le gustaría hacer, sino lo que cree —equivocadamente o no— que favorece a los intereses generales de su país. Otra cosa hubiera sido que España no hubiera adquirido ya el compromiso de ser miembro de la OTAN, que hubiera planteado una decisión diferente». González, 2013, p. 33.
- <sup>55</sup> «Un empacho ideológico», *El País*, 27-X-1983.
- <sup>56</sup> «Spain: The Gonzalez Government in Historical Context», Directorate of Intelligence, 17 de abril de 1985, CREST, accesible en <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP-85T01058R000202690001-7.pdf>.
- <sup>57</sup> *Ibidem*, TdA.
- <sup>58</sup> «Spain-Nato: Coming to Grips With Membership. An Intelligence Assessment», febrero de 1984, CREST, accesible en <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP-84S00895R000200090004-6.pdf>.
- <sup>59</sup> *Ibidem*, TdA.
- <sup>60</sup> Véase, por ejemplo, el trabajo de Sarasqueta, 1985.
- <sup>61</sup> Sobre este particular, Serra, 2008.<sup>62</sup> «Spain-Nato: Coming to...», cit.
- <sup>63</sup> «Un decálogo para la seguridad de España», *El País*, 24-X-1984.
- <sup>64</sup> «Spain: The Gonzalez...», cit.
- <sup>65</sup> «Spain: The NATO Referendum and US Spanish Military Ties. Key Judgements», octubre de 1985, CREST, accesible en <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP-87T00573R000400490003-4.pdf>.
- <sup>66</sup> Morán, 1990, pp. 341-342 y «Spain and the Western Security System. Special National Intelligence Estimate», marzo de 1985, CREST, accesible en <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP87T00573R000400440008-4.pdf>.
- <sup>67</sup> “AT&T y Telefónica constituirán su empresa mixta en España a mediados del próximo mes de mayo”, *El País*, 27-V-1985. Para entender la importancia que llegó a alcanzar esta cuestión basta mencionar la inclusión de referencias al COCOM en los puntos que iban a ser tratados durante la visita del presidente Reagan a España en 1985: «Spain: Issues Gonzalez May Wish to Discuss», mayo de 1985, CREST, accesible en <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP85T01058R000202780001-7.pdf>.
- <sup>68</sup> Entrevista del GHistRI a Ángel Viñas, 22 de mayo de 2011.
- <sup>69</sup> «Suggested Discussion Item for Meeting with DepSECSTATE on Spanish-NATO Referendum», 2

de octubre de 1985, CREST, accesible en <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP87R00529R000100040084-8.pdf>.

- <sup>70</sup> De la misma se hacen eco Viñas, pp. 484 y 584 y Powell, pp. 617-618. La fuente común de ambos es el testimonio del propio Felipe González ofrecido a la periodista Victoria Prego, si bien cada autor hace una lectura un poco diferente del episodio y de sus consecuencias. Prego, 2001, pp. 252-255.
- <sup>71</sup> “U.S.-Spanish Relations”, noviembre de 1986, Spain –1986, Peter Sommer Files, Box 90900, Ronald Reagan Library, Simi Valley (CA).
- <sup>72</sup> “España y Estados Unidos abordarán la reducción de bases y tropas dentro del Convenio”, *ABC*, 11-XII-1985, p. 27.
- <sup>73</sup> Cajal, 2010. Con anterioridad a esta publicación el diplomático había desgranado tanto la agenda negociadora como los tiempos de la misma en un documento mucho más breve pero de gran interés: Cajal, 2003.
- <sup>74</sup> Entrevista del GHistRI a Ángel Viñas, 22 de mayo de 2011. Por su contundencia se ha preferido reproducir el testimonio obtenido durante una entrevista si bien el propio Viñas ha presentado el saldo de este nuevo acuerdo de una forma mucho más académica: «[la declaración de Fernández Ordoñez ante el Senado para mostrar su satisfacción por el acuerdo alcanzado en 1988] era la constatación fría, sin alharacas ni estridencias, de que un lastre histórico había sido, por fin, neutralizado en aspectos que no se correspondían con el nuevo anclaje internacional de España». Viñas, 2005, p. 278.
- <sup>75</sup> Delgado y Sánchez Millas, 2007, p. 323.
- <sup>76</sup> Delgado, 2009.
- <sup>77</sup> “Convenio entre el Reino de España y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para la Defensa, anejos y canjes de notas anejas al mismo, hecho en Madrid el 1 de diciembre de 1988”, *BOE*, 108, 6-V-1989, pp. 13325-13345.
- <sup>78</sup> Viñas, 2003.
- <sup>79</sup> Pereira y Sanz, 2015, pp. 243-257.
- <sup>80</sup> Zaldívar, 2016, pp. 21-35.

#### Fuentes archivísticas:

Central Intelligence Agency Records Search Tool, College Park (MD).  
Jimmy Carter Library, Atlanta (GA).  
Ronald Reagan Library, Simi Valley (CA).

#### Fuentes hemerográficas:

*ABC*

*Boletín Oficial del Estado; El País*  
*The New York Times*

#### Fuentes orales:

- Entrevista del GHistRI a Eugenio Bregolat y Obiols, 25 de noviembre de 2009.  
Entrevista del GHistRI a Ángel Viñas, 22 de mayo de 2011.

#### Bibliografía:

- ÁLVARO MOYA, Adoración, «Hízose el milagro. La inversión directa estadounidense y la empresa española (c. 1900-1975)», *Investigaciones de Historia Económica*, 7 (2011), pp. 358-368.
- AZCÁRATE, Manuel, «La percepción española de Estados Unidos», *Leviatán, revista de hechos e ideas*, 33 (1988), pp. 5-18.
- CAJAL, Máximo, «El Convenio hispano-norteamericano de cooperación para la defensa de 1.12.1988», *UNISCI Discussion Papers*, octubre de 2003.
- , *Sueños y pesadillas. Memorias de un diplomático*, Barcelona, Tusquets, 2010.
- DABROWSKI, John R. *The United States, NATO and the Spanish Bases 1949-1989*, Tesis doctoral inédita, Kent State University, 1996.
- DELGADO, Lorenzo, *Viento de poniente. El programa Fulbright en España*, Madrid, LID, 2009.
- , “Modernizadores y tecnócratas. Estados Unidos ante la política educativa y científica de la España del desarrollo”, *Historia y Política*, 34 (2015), pp. 113-146.
- DELGADO, Santiago y SÁNCHEZ MILLAS, Pilar, *Francisco Fernández Ordoñez. Un político para la España necesaria. 1930-1992*, Madrid, B. Nueva, 2007.
- FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ-CUESTA, Juan Manuel, *Periodistas y diplomáticos en la transición española*, Madrid, Fragua, 2018.
- GONZÁLEZ, Felipe, *En busca de respuestas. El liderazgo en tiempos de crisis*, Barcelona, Debate, 2013.
- LEMUS, Encarnación, «Juan Carlos, de sucesor a Rey», *Historia Contemporánea*, 34 (2007), pp. 176-199.
- , *Estados Unidos y la transición española. Entre la Revolución de los Claveles y la Marcha Verde*, Madrid, Sílex, 2011.
- LIBERAL, Ángel, «Cuarenta años después», *Política Exterior*, 35 (1993), pp. 168-180.
- LINARES SEIRULLO, Ángel Luis, *La política de seguridad en la transición española, 1976-1982*, Madrid, Ministerio de Defensa, 2008.
- LÓPEZ ZAPICO, Misael Arturo, *El tardofranquismo contemplado a través del periódico The New York Times. 1973-1975*, Gijón, CICEES, 2010.
- , Misael Arturo, «Anatomía de ‘un asunto interno’. La actitud del gobierno estadounidense ante el 23-F», *Ayer*, 84 (2011), pp. 183-205.

- , Misael Arturo: *Acciones y percepciones. La diplomacia, la economía política y la prensa escrita en las relaciones hispano-norteamericanas durante el tardofranquismo y la transición a la democracia*, Universidad de Huelva, Huelva, 2013.
- MARQUINA BARRIO, Antonio, *España en la política de seguridad occidental (1939-1986)*, Madrid, Ediciones Ejército, 1986.
- MARTÍN GARCÍA, Óscar José y ORTIZ HERAS, Manuel (coords.), *Claves internacionales en la transición española*, Madrid, Los libros de la Catarata, 2010
- MATEOS, Abdón, «La izquierda en la OTAN», monográfico en la revista *Ayer*, 103 (2016), pp. 13-122.
- , «Los socialistas y la cuestión atlántica hasta el referéndum de 1986», *Ayer*, 103 (2016), p. 69.
- MORÁN, Fernando, *Una política exterior para España*, Barcelona, Planeta, 1980.
- *España en su sitio*, Barcelona, Plaza & Janés, 1990.
- MUÑOZ SÁNCHEZ, Antonio, *El amigo alemán. El SPD y el PSOE de la dictadura a la democracia*, Barcelona, RBA, 2012.
- NÚÑEZ, Vanessa, *Entre la reforma y la ampliación, (1976-1986) las negociaciones hispano-comunitarias en tiempos de transición y approfondissement*, Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 2013. Accesible en <http://eprints.ucm.es/23967/1/T35033.pdf>.
- OREJA, Marcelino, *Memoria y esperanza. Relatos de una vida*, Madrid, La esfera de los libros, 2011
- PARDO, Rosa, «La política norteamericana», *Ayer*, 49 (2003), pp. 13-53.
- PARDO, Rosa, «Estados Unidos y el tardofranquismo: las relaciones bilaterales durante la presidencia de Nixon», *Historia del presente*, 6 (2005), pp. 11-41.
- , Rosa, «Las dictaduras ibéricas y el aliado americano en clave de modernización, 1945-1975», *Historia y Política*, 34 (2015), pp. 147-179.
- PEREIRA, Juan Carlos, «La dimensión internacional de la transición española: el proyecto, el grupo de investigación, los resultados», en PEREIRA, Juan Carlos y FERNÁNDEZ, Juan Manuel (dirs.), *La política exterior y la dimensión internacional de la transición española. Testigos y protagonistas (1976-1986)*, Madrid, Thomson Reuters Aranzadi, 2015, pp. 29-64.
- PEREIRA, Juan Carlos y SANZ, Carlos, «'Todo secreto'. Acuerdos secretos, transparencia y acceso a los documentos históricos de Asuntos Exteriores y Defensa», *Ayer*, 97 (2015), pp. 243-257.
- PÉREZ-LLORCA, José Pedro, «De cómo y por qué entramos en la Alianza Atlántica», *Ideas para la democracia*, 1 (1984), pp. 311-320
- POWELL, Charles «Henry Kissinger y España, de la dictadura a la democracia (1969-1977)», *Historia y política*, 17 (2007), pp. 223-251.
- , «La dimensión exterior de la transición española», *Afers Internacionals*, 26 (1993), pp. 37-64.
- , *El amigo americano. España y Estados Unidos: de la dictadura a la democracia*, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2011.
- , «El primer embajador de la democracia: don Juan Carlos y la proyección exterior de España» en GARCÍA DELGADO, José Luis (ed.), *Rey de la democracia*, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2017, pp. 147-195.
- PREGO, Victoria, *Presidentes*, Barcelona, De Bolsillo, 2001.
- ROBLES PIQUER, Carlos, *Memoria de cuatro Españas. República, guerra, franquismo y democracia*, Barcelona, Planeta, 2011.
- RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, Francisco, DELGADO, Lorenzo y CULL, Nicholas J. (coords.), *US Public Diplomacy and Democratization in Spain*, New York, Palgrave Macmillan, 2015.
- ROSENDORF, Neal M., *Franco Sells Spain to America. Hollywood, Tourism and Public Relations as Postwar Spanish Soft Power*, New York, Palgrave Macmillan, 2014.
- RUPÉREZ, Javier, *España en la OTAN. Relato parcial*, Barcelona, Plaza y Janés, 1986
- SABIO, Alberto, «La intervención de Estados Unidos y de Europa occidental en la transición a la democracia en España, 1975-1977», en GONZÁLEZ MADRID, Damián A. (coord.), *El franquismo y la transición en España. Desmitificación y reconstrucción de la memoria de una época*, Madrid, Los libros de la Catarata, 2008, pp. 222-244.
- SARASQUETA, Antxon, *Después de Franco, la OTAN*, Plaza y Janés, Barcelona, 1985.
- SERRA, Narcís, *La transición militar*, Debate, Barcelona, 2008.
- SHULTZ, George P., *Turmoil and Triumph. My years as Secretary of State*, New York, Charles Scribner's Sons, 1993.
- TASCÓN, Julio y LÓPEZ ZAPICO, Misael Arturo: «Entre percepciones y realidades: la Administración Reagan ante la política económica del PSOE en su ascenso al poder en 1982», *Historia y Política*, 34 (2015), pp. 327-352.
- TERMIS SOTO Fernando, *Renunciando a todo. El régimen franquista y los Estados Unidos desde 1945-1963*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2005.
- VIÑAS, Ángel, *En las garras del águila. Los pactos con Estados Unidos, de Francisco Franco a Felipe González (1945-1995)*, Barcelona, Crítica, 2003.
- , «Los Pactos con los Estados Unidos en el despertar de la España democrática, 1975-1995», en DELGADO, Lorenzo y ELIZALDE, M<sup>a</sup> Dolores (eds.), *España y Estados Unidos en el siglo XX*, Madrid, CSIC, 2005, pp. 245-299
- WALTERS, Vernon, *Silent Missions*, New York, Doubleday, 1978.
- ZALDÍVAR, Carlos A., «Miradas torcidas. Percepciones mutuas entre España y Estados Unidos», *Documento de trabajo Real Instituto Elcano*, 22 (2003).
- , «España y Estados Unidos, percepciones mutuas», *Transatlantic Studies Network / Revista de Estudios Internacionales*, 1 (2016), pp. 21-35.