Universidad de Huelva

Departamento de Historia II



Acciones y percepciones : la diplomacia, la economía política y la prensa escrita en las relaciones hispano-norteamericanas durante el tardofranquismo y los inicios del proceso democratizador

Memoria para optar al grado de doctor
presentada por:

Misael Arturo López Zapico

Fecha de lectura: 19 de diciembre de 2012

Bajo la dirección de los doctores:

Encarnación Lemus López
Luis Julio Tascón Fernández

Huelva, 2013

ISBN: 978-84-15633-79-2
D.L.: H 39-2013

UNIVERSIDAD DE HUELVA

DEPARTAMENTO DE HISTORIA II Y GEOGRAFÍA

Acciones y percepciones. La diplomacia, la economía política y la prensa escrita en las relaciones hispano-norteamericanas durante el tardofranquismo y los inicios del proceso democratizador

Memoria para optar al grado de doctor presentada por:

Misael Arturo López Zapico

Bajo la dirección de los doctores

Encarnación Lemus López

Luis Julio Tascón Fernández

Huelva, 2012

Empezamos a tragar y lo que no es normal,
se ha ido convirtiendo en algo natural.
Compra sueños, sentimientos,
muebles de diseño sueco,
para un hábitat de cuento,
mucho más dinero.
No me lo intentes explicar,
creo que es demasiado tarde,
mañana hay que madrugar,
y sabes bien que Dios no ayuda.
Blancanieves llega tarde a casa,
trabajó en festivo una vez más.
Así es día tras día,
la cena se quedó fría,
como su contrato es basura ya. […]
Cambiemos de azul,
tal vez de ciudad,
mejor de trabajo.
La vida nos atrapará
sin remedio junto al mar,
aún nos queda tiempo. […]

Van a por nosotros. La Habitación Roja

Sé que no hay nada que hacer,
solo nos quedar correr, saltar sin red.
Tal vez consigas volar como solías hacer
cuando creías en mí.
La decisión es seguir,
mi decisión es sumar, universal,
cerrar los ojos, pensar
que todo puede cambiar,
que me despierto al final.
Salir de esta pesadilla
que no quiere acabar,
salir de esta pesadilla
y volver a empezar.

El Resplandor. La Habitación Roja

AGRADECIMIENTOS

Teniendo en cuenta que esta tesis no es más que el resultado final de un proyecto investigador iniciado en el año 2004 y que, a su vez, fue la continuación de un proceso formativo mucho más largo, las deudas contraídas durante su elaboración han sido múltiples. En este sentido, intentaré contribuir a su reconocimiento en este breve apartado sin que cualquier olvido involuntario menoscabe la ayuda brindada por las personas e instituciones que me han acompañado a lo largo de este camino.

Desde un punto de vista institucional, he de destacar el importante papel que ha jugado la Universidad de Oviedo como verdadera alma mater para quien escribe estas líneas. En ella he tenido la oportunidad de formarme no solo durante mis años como estudiante sino, sobre todo, durante el periodo en que tuve la oportunidad de ejercer en la misma como docente e investigador. Por ello, he de agradecer especialmente a las áreas de Historia contemporánea y de Historia e Instituciones económicas la posibilidad que me brindaron para trabajar con los excelentes profesionales que las conforman. Estos agradecimientos he de hacerlos extensivos a la Universidad de Huelva y, más concretamente, al departamento de Historia II y Geografía por haber acogido las últimas fases de este proyecto doctoral.

Para la realización de esta tesis ha sido esencial la concesión de una beca FPU, dentro del programa de ayudas a la investigación promovido, primero, por el Ministerio de Cultura y, posteriormente, por el ya extinto Ministerio de Innovación. Gracias a esta beca he podido realizar estancias breves de investigación en centros norteamericanos como las Universidades de SUNY New Paltz y UMASS at Amherst. Quiero manifestar mi agradecimiento por su amabilísima acogida y por la orientación brindada por la familia Saraceno y Clara E. Ronderos, respectivamente. Además, gracias a la disposición y gentileza de Richard Cleminson tuve el placer de disfrutar, igualmente, de una estancia en la University of Leeds dentro del programa Visiting Doctoral Student de su departamento de Estudios Españoles, Portugueses y Latinoamericanos.

Una de las ventajas de haber tenido la oportunidad de estar adscrito a centros de investigación de Estados Unidos e Inglaterra ha sido la de poder conocer distintos enfoques y métodos. Además, he podido experimentar las tremendas diferencias existentes en la concepción y respeto por los fondos archivísticos, tanto públicos como privados, de la cultura anglosajona frente a la española. Este es el motivo de que, como ya anticipé en un encuentro entre investigadores organizado por la CEHRI, estos agradecimientos no iban a convertirse en un ejercicio de cinismo valorando positivamente la labor desarrollada por los gestores de los archivos públicos españoles la cual se tradujo en el prácticamente inexistente apoyo recibido en ellos por este doctorando. Debemos emular el modelo anglosajón y dignificar un acervo documental que pertenece a todos los ciudadanos. Como excepción que confirma la regla sí deseo mostrar mi sincero agradecimiento, a titulo personal, a José Andrés González Pedraza y Esther Sánchez Coro por su excelente labor al frente del Centro de documentación y Archivo de la Fundación Hullera Vasco-Leonesa donde están custodiados los papeles de Carlos Arias Navarro.

Dentro del plano investigador sería imposible mencionar a todas aquellas personas que he ido conociendo en los distintos congresos, jornadas, coloquios, etc. en esta última década, esperando que todos ellos se sientan aludidos por la labor que desarrollan desde la CEHRI, el GHistRI, la AEHE, la AHC, la BAM, el GREF-CEFID, el grupo de Estudios del Tiempo Presente, la Asociación de Historiadores del Presente, el grupo de investigación Conde de Floridablanca y el Instituto Franklin. Un agradecimiento expreso ha de ir a Lorenzo Delgado en calidad de director del proyecto *Estados Unidos y la España del desarrollo (1959-1975): diplomacia pública, cambio social y transición política* y a los colegas participantes en el mismo con los que he tenido un trato personal y directo: Antonio Niño, Óscar Martín, José Antonio Montero, Francisco Rodríguez, Pablo León y Esther M. Sánchez. Aunque también miembro de este proyecto merece un especial reconocimiento el apoyo de la profesora Rosa Pardo con quien me une una relación de larga amistad.

Durante el proceso final he tenido el honor de recibir e incorporar las sugerencias realizadas por los evaluadores de mi proyecto, los doctores Antonio Cazorla, Raquel Varela, Lina Gálvez y Roque Moreno, quienes con sus reflexiones han enriquecido sustancialmente este texto.

Qué decir de los directores de esta tesis. En primer lugar quiero mencionar a David Ruiz quien me introdujo en esta línea de investigación e inició las labores de dirección de la presente tesis doctoral durante su condición de catedrático emérito. Su jubilación hizo que estas labores quedaran depositadas en Encarnación Lemus y Julio Tascón. La impronta académica de todos ellos es patente en estas páginas, pero no lo es la que yo considero mucho más importante que es la personal. Quiero agradecerles su eterna paciencia, su complicidad y su disposición a aguantar largas conversaciones teniendo siempre una palabra de aliento.

Para finalizar quisiera destacar el inestimable apoyo que me han brindado mis amigos y familia durante un periplo que para muchos ha sido interminable. No ha sido fácil mantener el equilibrio entre trabajo y vida personal habiendo tenido que renunciar a compartir muchos momentos con ellos sabiendo, por fortuna, que nunca lo han tenido en cuenta. Entre todos ellos María ha jugado un papel insustituible siendo la única que ha evitado que se apoderara de mí la soledad del corredor de fondo. Solo ella sabe el esfuerzo que se concentra tras estas páginas y que es tanto suyo como mío. Seguro que ahora llegará lo mejor.

En el estudio de las relaciones internacionales, el único medio para evitar los errores mayúsculos del historiador es conservar una constante apertura intelectual.

Pierre Renouvin y Jean-Baptiste Duroselle.

El pasado es, por definición, un dato que ya nada habrá de modificar. Pero el conocimiento del pasado es algo que está en constante progreso, que se transforma y se perfecciona sin cesar.

Marc Bloch.

La economía siempre es –inevitablemente– economía política. Y la política económica tendente a orientar la vida económica del país es parte siempre de la política general

Enrique Fuentes Quintana.

En América el Presidente gobierna durante cuatro años,
pero el periodismo reina hasta el fin de los tiempos.

Oscar Wilde.

ÍNDICE

LISTADO DE FIGURAS, GRÁFICOS Y CUADROS VII
LISTADO DE ABREVIATURAS XIII

INTRODUCCIÓN 3
0.1. Objeto de estudio y estructura interna 9
0.2. Estado de la cuestión 13
0.3. Fuentes documentales 27

CAPÍTULO 1. APROXIMACIÓN AL MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO 37
1.1. Recorrido historiográfico sobre la Historia de las Relaciones Internacionales 39
1.1.1. Elementos clave para un análisis internacional 43
1.1.2. Actores y factores de las relaciones internacionales 66
1.2. La prensa como actor y factor modulador de las relaciones internacionales. La importancia de las percepciones 75
1.2.1. La prensa como fuente histórica: el ejemplo del *New York Times* 79
1.2.2. La capacidad del *New York Times* para establecer la agenda (*agenda-setting*) 85
1.2.3. Delimitación y carácter de la muestra estudiada 90

CAPÍTULO 2. EMBAJADORES NORTEAMERICANOS EN MADRID. DESEMPEÑO Y LABOR 99
2.1. Tendiendo puentes hacia la oposición. Los embajadores Duke y Wagner 103
2.2. Robert C. Hill. El pragmatismo aplicado a la democracia 116
2.3. Horacio Rivero: una misión no tan estéril 135
2.4. Wells Stabler: un profesional de la diplomacia 143

CAPÍTULO 3. RELACIONES ECONÓMICAS ENTRE ESPAÑA Y ESTADOS UNIDOS. UN PERIODO "BISAGRA" (1968-1971) 153
3.1. Un acercamiento macroeconómico a la relación entre ambas naciones durante el desarrollismo y los años setenta 157
3.1.1. La integración de España en los organismos internacionales de cooperación económica y las ayudas norteamericanas 159

3.1.2. El sector exterior: relaciones comerciales, la balanza de servicios y movimientos de capital 164

3.2. La transición de la Administración Johnson a la Administración Nixon 179

3.2.1. La preocupación estadounidense por la economía política española: relaciones comerciales desde un enfoque diplomático 179

3.2.2. La herencia que recibe la Administración Nixon y su nueva configuración de la política exterior 191

3.2.3. Asuntos pendientes. Valoraciones diplomáticas sobre la preeminencia de los intereses militares y comerciales estadounidenses en España 206

3.3. Una nueva etapa: el nombramiento de Robert C. Hill como embajador y la elaboración del NSSM 46 227

3.3.1. La renegociación de los pactos y sus implicaciones en materia económica 235

3.3.2. La creación del Comité Económico Conjunto hispano-norteamericano 245

3.3.3. Explorando nuevas vías de colaboración. Tendiendo puentes hacia el *soft power*, pero con limitaciones 249

3.4. La economía a escena 260

3.4.1. Pulsando el clima económico español para las empresas norteamericanas 268

3.4.2. El escándalo Matesa 286

3.4.3. El gobierno "monocolor": un análisis desde la economía política 290

3.5. Estados Unidos ante el Acuerdo Preferencial de ESPAÑA y la CEE 305

3.5.1. Las reflexiones sobre España en el seno del NSC 310

3.5.2. La otra cara de las negociaciones bilaterales 332

3.5.3. La reunión inaugural del Comité Económico Conjunto 337

3.6. La administración Nixon define su postura 355

3.6.1. Las acciones de López Bravo bajo el prisma norteamericano 357

3.6.2. La compleja gestación del NSDM 45 366

3.7. El Mercado Común europeo como objetivo económico norteamericano y su imbricación con el nuevo Convenio 408

3.7.1. La recalificación de España en el FDIP 412

3.7.2. Las negociaciones bilaterales entran en la fase decisiva..... 417
3.7.3. España se acerca a Europa, comercialmente hablando 429

3.8. La firma del nuevo Convenio de Amistad y Cooperación..... 444
3.8.1. Las contrapartidas económicas del Convenio..... 451
3.8.2. ¿Un nuevo marco para las relaciones económicas?..... 455

3.9. La España que Nixon visitó 478
3.9.1. La bisagra comienza a girar..... 495

CAPÍTULO 4. EL *NEW YORK TIMES* COMO TESTIGO DE LAS RELACIONES HISPANO-NORTEAMERICANAS..... 507
4.1. Una aproximación histórica al *New York Times*..... 510
4.1.1. El *New York Times:* de los orígenes a nuestros días..... 511
4.1.2. El *New York Times* y el gobierno norteamericano durante la década de los setenta 518
4.1.3. Corresponsales, columnistas y editoriales 524

4.2. El tardofranquismo contemplado a través del *New York Times* (1973-1975) 530
4.2.1. Contextualizando la crisis terminal del franquismo..... 531
4.2.2. El nombramiento de Carrero Blanco como presidente de gobierno..... 536
4.2.3. El asesinato de Carrero Blanco..... 555
4.2.4. La designación de Arias Navarro como presidente de Gobierno 563
4.2.5. El volatil espíritu del 12 de febrero 569
4.2.6. La Revolución de los claveles y su incidencia en España..... 577
4.2.7. La interinidad de d. Juan carlos en la Jefatura de Estado..... 582
4.2.8. El retorno de Franco a la Jefatura del Estado..... 591

4.3. 1975, un año clave para la historia de España..... 604
4.3.1. La visita de Gerald Ford a España..... 609
4.3.2. El fortalecimiento de la oposición interior..... 619
4.3.3. Las últimas ejecuciones del franquismo..... 625
4.3.4. La crisis del Sahara y la enfermedad terminal de Franco..... 639

4.4. El cambio social, político y económico de España a través del *New York Times* (1975-1977)..... 658
4.4.1. La sociedad española tras la muerte de Franco..... 658
4.4.2. El fracaso de un gobierno desconectado de la realidad social española..... 669
4.4.3. La generación del silencio accede al poder en España..... 679
4.4.4. La llegada de un nuevo observador..... 685
4.4.5. El interés del *Times* por los nacionalismos periféricos..... 696
4.4.6. La faceta menos conocida de la España de la transición..... 700
4.4.7. Los síntomas de una España en cambio..... 714
4.4.8. Coda: España ya ha cambiado. Ahora debe normalizarse..... 725

CONCLUSIONES..... 735
CONCLUSIONS..... 759
FUENTES PRIMARIAS Y BIBLIOGRAFÍA..... 777

LISTADO DE FIGURAS, GRÁFICOS Y CUADROS

FIGURAS

Figura 1. Ejemplos gráficos del proceso de toma de decisiones en materia de política exterior: embudos de causalidad y círculo concéntrico 71

Figura 2. Organigrama del NSC 192

Figura 3. Humor gráfico 281

Figura 4. Arias Navarro jura su cargo como presidente de Gobierno 566

Figura 5. Visita de los príncipes a Franco durante la interinidad de Juan Carlos 585

Figura 6. Asalto a la Embajada española en Lisboa 628

Figura 7. Los príncipes abandonan el complejo hospitalario de La Paz pocos días antes del fallecimiento de Franco 658

Figura 8. Manifestación contra el alza de los precios de productos básicos 689

Figura 9. Diversas manifestaciones del cambio 723

GRÁFICOS

Gráfico 1. Resultados de búsqueda con el término *Spain* (mayo 1975- junio 1977) 92

Gráfico 2. División tipológica de los documentos 93

Gráfico 3. Editoriales con referencia a España (mayo 1975- junio 1977) 94

Gráfico 4. Clasificación de las referencias por categorías 95

Gráfico 5. Comercio norteamericano con los Seis y con los posibles futuros miembros (1969), millones de dólares 441

CUADROS

Cuadro 1. Clasificación temática de las referencias por categorías 95

Cuadro 2. Préstamos y donaciones exteriores, obligaciones netas y autorizaciones de préstamos (1945-1968, años fiscales USA, millones de dólares) 162

Cuadro 3. Ayuda económica y militar autorizada, más préstamos del Eximbank, 1951-1980 (dólares históricos y constantes, año fiscal) 164

Cuadro 4. Comparativa de las ayudas económicas y militares autorizadas, más créditos del Eximbank, 1946-1986 (millones de dólares, año fiscal) 165

Cuadro 5. Comparativa de los porcentajes de ayudas económicas y militares autorizadas, más créditos del Eximbank, recibidas por España respecto a las recibidas por Europa y el resto del mundo 165

Cuadro 6. Distribución geográfica de las importaciones españolas, 1915-1999 (en porcentajes de la importación total) 167

Cuadro 7. Distribución geográfica de las exportaciones españolas, 1915-2009 (en porcentajes de la exportación total) 167

Cuadro 8. Origen de las importaciones y destino de las exportaciones españolas, 1961-1975 (porcentaje sobre total) 168

Cuadro 9. Relación de importaciones y exportaciones españolas globales y con Estados Unidos, 1969-1974 (en dólares) 170

Cuadro 10. Balanza de pagos entre España y Estados Unidos, 1964-1975 (millones de dólares) 171

Cuadro 11. Inversión directa de Estados Unidos en España y la CEE (millones de dólares corrientes) 174

Cuadro 12. Relación de inversiones de capital extranjero (en proporción superior al 50 por 100 del capital de la empresa), autorizadas por el Gobierno, 1960-1975 (millones de pesetas) 175

Cuadro 13. Inversión directa norteamericana en el extranjero en base al coste histórico, 1966-1981 (millones de dólares) 177

Cuadro 14. Inversión directa norteamericana en el extranjero. Flujos de capital, 1966-1981 (millones de dólares) 177

Cuadro 15. Inversión directa norteamericana en el extranjero. Ingresos, 1966-1981 (millones de dólares) 178

Cuadro 16. Créditos del Eximbank a empresas e instituciones españolas (1957-1969) 217

Cuadro 17. Comparación de alternativas (valores en millones de dólares) 219

Cuadro 18. Presencia de empresas norteamericanas en empresas españolas y su campo de actividad 228

Cuadro 19. Exportaciones, importaciones y saldo comercial de España (millones de pesetas corrientes). 269

Cuadro 20 . Peso del turismo en la balanza de pagos española, 1959-1976 269

Cuadro 21. Inversión directa de capital extranjero en España (millones de pesetas).....275

Cuadro 22. Ratio del flujo de inversión directa norteamericana sobre el total de la inversión directa extranjera (1959-1969).....275

Cuadro 23. Distribución por sectores de las entradas de capital estadounidense (1969-1975), en porcentaje.....276

Cuadro 24. Empresas con participación estadounidense superior a los 200 millones de pesetas, 1969.....285

Cuadro 25. Comercio cubano con los países del Mundo Libre y con España (millones de dólares).....301

Cuadro 26. Comparativa importaciones/exportaciones entre España y Estados Unidos (1968-1969).....306

Cuadro 27. Relaciones comerciales de Estados Unidos con España, 1969 (millones de dólares).....307

Cuadro 28. Comparativa de las cuatro opciones, incluyendo principales efectos, ventajas y desventajas.....327

Cuadro 29. Relaciones comerciales de Estados Unidos con CEE y España (millones de dólares).....331

Cuadro 30. Representantes de las Delegaciones norteamericana y española.....339

Cuadro 31. Inversión directa norteamericana en el extranjero en base al coste histórico, 1966-1971 (millones de dólares).....395

Cuadro 32. Inversión directa norteamericana en el extranjero. Flujos de capital, 1966-1971 (millones de dólares).....396

Cuadro 33. Inversión directa norteamericana en el extranjero. Ingresos, 1966-1971 (millones de dólares).....396

Cuadro 34. Exportaciones norteamericanas de productos a los que España no iba a conceder aranceles preferentes para la CEE, 1969.....410

Cuadro 35. Exportaciones norteamericanas de productos gravados con aranceles bajos con apenas diferencia a las condiciones preferentes para la CEE, 1969.....410

Cuadro 36. Exportaciones norteamericanas de productos incluidos en la lista española de excepciones, 1969.....410

Cuadro 37. Agenda de desarme arancelario en el Acuerdo Preferencial entre España y la CEE.....411

Cuadro 38. Porcentaje intracomunitario sobre las exportaciones totales de la CEE, 1958-1982.....440

Cuadro 39. Relaciones comerciales de Estados Unidos con CEE, 1970 (millones de dólares).....441

Cuadro 40. Tasa media de crecimiento anual en la posición de las inversiones directas norteamericana en las industrias filiales europeas.....442

Cuadro 41. Ayuda militar para España (millones de dólares).....453

Cuadro 42. Relación de participantes en la reunión de 25 de septiembre de 1970 467

Cuadro 43. Déficit y cobertura del comercio exterior español (millones de dólares).....475

Cuadro 44 . Total de la participación en el mercado de las importaciones españolas, 1963-1972 475

Cuadro 45. Porcentaje anual de crecimiento en las importaciones españolas.....476

Cuadro 46. Análisis de la participación en el mercado de las importaciones españolas 476

Cuadro 47. Porcentaje de la participación en el mercado de las importaciones españolas, ganancias/perdidas, 1970-1972 476

Cuadro 48. Porcentaje norteamericano de perdida en la participación en el mercado entre 1970-1972 atribuible al Acuerdo Preferencial.....477

Cuadro 49. Composición proporcional de las importaciones españolas por áreas de mercado, 1970 y 1972.....477

Cuadro 50. Porcentaje de crecimiento en las importaciones españolas por áreas de mercado, 1972/1970.....477

Cuadro 51. Descripción de la presencia norteamericana en España (1969-1970).....481

Cuadro 52. La relación bilateral en cifras (1969-1970).....482

Cuadro 53. Relación de importaciones y exportaciones españolas globales y con Estados Unidos, 1969-1970 (en dólares) 490

LISTADO DE ABREVIATURAS

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS GENERALES

AFHQ: Air Force Headquarters

AID: Agencia Internacional de Desarrollo

AmEmbassy: American Embassy

ASW: Antisubmarine warfare

BIRF: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento

BIS/BPI: Bank of International Settlements/Banco de Pagos Internacionales

BOE: *Boletín Oficial del Estado*

CC.OO.: Comisiones Obreras

CCC: Commodity Credit Corporation

CEA: Council of Economic Advisers

CFPF: Central Foreign Policy File

CIA: Central Intelligence Agency

CIEP: Council on International Economic Policy

CIF: Cost, Insurance and Freight

CINCEUR: Commander in Chief, European Command

CINCUSNAVEUR: Commander in Chief, US Naval Forces, Europa

CIS: Centro de Investigaciones Sociológicas

CJCS: Chairman of the Joint Chiefs of Staff

COES: Cooperativa Española de Comercialización de Productos de Campo

CSIC: Centro Superior de Investigaciones Científicas.

CXT: Common External Tariff

DCI: Director of Central Intelligence

DOCE*: Diario Oficial de la Comunidad Europea*

DPRC: Defense Program Review Committee

ECIN: Economic Integration

EEC/EC/CEE: Economic/European Community/Comunidad Económica Europea

EFTA: European Free Trade Association/ Asociación Europea de Libre Comercio

ELA-STV: Eusko Langileen Alkartasuna-Solidaridad de los Trabajadores Vascos

Emb Reps: Embassy Representatives

Emboff: Embassy Officers

ETA: Euskadi Ta Askatasuna

FDI/FDIP: Foreign Direct Investment/Program

FOB: Free on Board Cost

Fon Off: Foreign Office

FonMin: Foreign Minister

FOS: Foreign Office Service

FRAP: Frente Revolucionario Antifascista y Patriota

FRG: Federal Republic of Germany

FRUS: Foreign Relations of the United States

FY: Fiscal Year/Año fiscal

GATT: General Agreement on Tariffs and Trade/Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio

GPO: Government Printing Office

GRAPO: Grupos de Resistencia Antifascista Primero de Octubre

HAK: Henry A. Kissinger

IATA: International Air Transport Association

IEME: Instituto Español de Moneda Extranjera

IMF/FMI: International Monetary Fund/Fondo Monetario Internacional

INI: Instituto Nacional de Industria

INR: Bureau of Intelligence and Research

INTELSAT: International Telecommunications Satellite Organization

JEC: Joint Economic Committee/Comité Económico Conjunto

JUSMG/MAAG: Joint United States Military Group/Military Assistance Advisory Group

LDC: Least Developed Countries

LTA: Long Term Agreement/Acuerdo a Largo Plazo

MAP: Military Assistance Program/Programa de Asistencia Militar

MFA: Ministry of Foreign Affairs

MFN: Most-Favorite-Nation

MPAIAC: Movimiento por la Autodeterminación e Independencia del Archipiélago Canario

NATO/OTAN: Organización del Tratado Atlántico Norte

NSC: National Security Council/Consejo de Seguridad Nacional

NSSM: National Security Study Memorandum

NYT: *New York Times*

OCN: Organización Contrasubversiva Nacional

OECD/OCDE: Organisation for Economic Co-operation and Development/Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

OECE: Organización Europea para la Cooperación Económica

OEP: Office of Emergency Preparedness

OMB: Office of Management and Budget

ONU: Organización de Naciones Unidas

OSD: Office of the Secretary of Defense

OSE: Organización Sindical Española

PARA: Policy Analysis and Resource Allocation

PCE: Partido Comunista de España

PCP: Partido Comunista Portugués

PIDE: Polícia Internacional e de Defensa do Estado

PL-480: Public Law 480

PNV: Partido Nacionalista Vasco

POLAD: Political Adviser

PPD: Partido Popular Democrático [de Portugal]

PSOE: Partido Socialista Obrero Español

PSP: Partido Socialista Portugués

PSUC: Partido Socialista Unificado de Cataluña

Reftel: Reference Telegram

RFA: República Federal de Alemania

RG: Review Group

SAC: Strategic Air Command

SCI: Bureau of international Scientific and Technological

SEATO: Southeast Asia Treaty Organization

SECED: Servicio Central de Información

SGAE: General de Autores y Editores

SPD: Sozialdemokratische Partei Deutschlands

SSBN: Ship Submarine, Ballistic Missile, Nuclear Powered (Fleet Ballistic Nuclear Missile Submarine)

STR: Special Representative for Trade Negotiations

TFW: Tactical Fighter Wing

TOP: Tribunal de Orden Público

UAR: United Arab Republic

UCD: Unión de Centro Democrático

UGT: Unión General de Trabajadores

UNCTAD: United Nations Conference on Trade and Development

UNGA: United Nations General Assembly

URSS: Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

USAFE: United States Air Forces, Europe

USAID: U.S. Agency for International Development

USDA: U.S. Department of Agriculture,

USEC: United States mission to the European Economic Communities

USG: US Government

USIA: United States Information Agency

USINT: U.S. Interests Section

USIS: United States Information Service

USO: Unión Sindical Obrera

USUN: United States Mission to the United Nations

WSAG: Washington Special Actions Group

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS DE LOS FONDOS ARCHIVÍSTICOS

AAN: Archivo de Carlos Arias Navarro, Fundación Hullera Vasco-Leonesa, La Robla

AFNFF: Archivo de la Fundación Nacional Francisco Franco, Madrid

AG MAEC: Archivo General del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Madrid

AGA: Archivo General de la Administración, Alcalá de Henares

BEA: Bureau of European Affairs

CFPF: Central Foreign Policy Files

CLF: Conference Lot Files, 1942-1972

ELF: European Lot Files

GFL: Gerald R. Ford Presidential Library, Ann Arbor, Michigan

JCL: Jimmy Carter Library, Atlanta, Georgia

MemCons: Memorandum of Conversation

NACP: National Archives at College Park, College Park, Maryland

NARA: National Archives and Records Administration

NPMS: Nixon Presidential Materials Staff, College Park, Maryland

NSA: National Security Adviser

NSC: National Security Council

OASIA: Office of the Assistant Secretary for International Affairs

ODASIMA: Office of the Deputy Assistant Secretary for International Monetary Affairs

OWEA: Office of Western European Affairs

PHMPF: Papers and other Historical Materials of Peter M. Flanigan

R: Archivo Renovado [del AG MAEC]

RES: Records of the Executive Secretariat

RG 46: Record Group 46, General Records of the United States Senate. 1789-1990

RG 56: Record Group 56, General Records of the Department of the Treasury, 1789-1990

RG 59: Record Group 59, General Records of the Department of State

RG 273: Record Group 273, Records of the National Security Council. 1947-1969

RHK: Records of Henry Kissinger

RNPL: Richard Nixon Presidential Library and Museum at Yorba Linda, California

RNSC: Records of the National Security Council

RRPIS: Records Relating to Portugal, Italy and Spain

RSCL: Rauner Special Collections Library, Dartmouth College, New Hampshire

s.c: sin carpeta

s.f.: sin fecha

SCML: Special Collections, Mullins Library, University of Arkansas

SF: Subject Files

SNF: Subject-Numeric File

SUESE: Secretary, Undersecretary & Executive Secretariat Entries

TSF: Top Secret Files

WHCF: White House Central Files

WHSF: White House Special Files


España
Spain
U.S
Spanish
norteamericana
Estados Unidos
United
gobierno
Madrid
Acuerdo
New York Times
política
Nixon
Juan Carlos
Franco
española
país
económico
Bravo
Washington
Government
intereses
español
CEE
relaciones
norteamericano
norteamericanos
Departamento
comercial
españoles
million
futuro
Kissinger
presidente
Europa
económica
países
agreement
economic
relación
States
bases
materia
momento
problemas
Historia
Hill
embajador
capital
López
estadounidense
General
political
negociaciones
Régimen
proceso
interés
opinión
economía

INTRODUCCIÓN

El periodista Alfredo Grimaldos, en un libro cuyo sensacionalismo le resta parte de su credibilidad y que fue publicado al calor de los vuelos clandestinos de la CIA en España tras la controvertida decisión norteamericana de combatir globalmente el terrorismo, recoge el testimonio del, no menos polémico, general Manuel Fernández-Monzón que nos sirve para ilustrar la percepción distorsionada que parte de la sociedad española ha tenido de la relación hispano-norteamericana durante los últimos 70 años.[1] Según el mismo:

> La transición española se diseñó en Langley (Virginia), junto al río Potomac, en la sede central de la CIA. La fase final de esa compleja operación […] se comienza a fraguar en 1971, tras la visita del general Vernon Walters a España para entrevistarse con Franco. La avanzada edad del dictador turba los sueños de Richard Nixon […] en ese momento, una de las mayores preocupaciones del presidente norteamericano, dentro del área internacional, es tener bien controlado el proceso de sucesión en España [...]. Manuel Fernández-Monzón que es entonces un joven capitán que ha desarrollado la mayor parte de su incipiente carrera en los servicios de información, primero en contrainteligencia y después en el SECED. A él le corresponde viajar a Washington, como enlace entre el organismo dirigido por el futuro golpista San Martín y los cerebros –norteamericanos, por supuesto– de la operación. En el propio Pentágono, Fernández-Monzón es recibido por un coronel estadounidense. "Me puso frente a un gran mapa que tenían desplegado allí, lo señaló y me preguntó qué veía", recuerda el hoy general en la reserva. "Yo le conteste: «un mapamundi». Y él insistió «pero ¿qué hay en el centro?». El mapamundi se puede desplegar de distintas formas, claro, y ellos lo habían hecho de modo que en el centro exacto quedaba la península Ibérica. Entonces le conteste: «en el centro está España». Y él, sonriente, remachó: «pues por eso está

La presente tesis doctoral ha sido financiada por la concesión de una beca del Programa Nacional de Formación de Profesorado Universitario (FPU-Ministerio de Ciencia e Innovación cofinanciado por el fondo social europeo), con referencia AP-2004-4933. Igualmente, la misma se inserta en el proyecto de investigación: *Estados Unidos y la España del desarrollo (1959-1975): diplomacia pública, cambio social y transición política* (Ministerio de Ciencia e Innovación, ref. HAR2010-21694/HIST).

[1] Grimaldos, con su libro, sigue la estela de las clásicas obras del peculiar Philip Agee. Por destacar solo uno de sus títulos resulta adecuado mencionar el que edita junto a Louis Wolf sobre la actuación de la CIA en Europa occidental durante las décadas de los sesenta y setenta. En el mismo se recoge un capítulo sobre la España postfranquista realizado por un equipo de investigación de la revista *Cambio 16* compuesto por Eduardo Chamorro, Galo Freixet, Consuelo Álvarez de Toledo, Nicole Szulc y Steve Weissman, el cual apareció en el semanario el 12 de enero de 1976. Philip AGEE & Louis WOLF (ed.), *Dirty Work. The CIA in Western Europe.* New York, Dorset Press, 1987. Por otro lado, para acercarse a la polémica figura del general Fernández-Monzón nada mejor que manejar sus memorias escritas a cuatro manos, precisamente, con Grimaldos, Manuel FERNÁNDEZ-MONZÓN, *Una vida revuelta. Recuerdos de un General singular.* Barcelona, Península, 2011.

> usted aquí»" […] "A los norteamericanos solo les hemos interesado por nuestra posición estratégico", opina el general Fernández-Monzón. "Realmente consideran que la península Ibérica es el centro de su mapa mundial y para ellos resulta fundamental el eje Rota-Morón-Torrejón-Zaragoza. Ante, por la Guerra Fría, y ahora porque estamos en la ruta desde Estados Unidos hasta el conflictivo Oriente Medio. En ese orden de cosas, se explica que los Estados Unidos, al final del franquismo, quisieran tener la seguridad de que aquí no iba a pasar nada".[2]

Este relato hiperbólico y con muchos puntos altamente cuestionables es un claro ejemplo del egotismo que algunos españoles han experimentado al acercarse a la relación bilateral con Estados Unidos. Pensar que una potencia media como España se halla en el centro del tablero geopolítico mundial es tan exagerado que prácticamente no merece ni discusión.[3] Una visión mucho más ponderada es la que ofrecen Ricardo Méndez y Silvia Marcu para quienes en el periodo de la Guerra Fría "dentro del nuevo mapa geopolítico y geoeconómico del mundo que comenzó a dibujarse a medidos del siglo XX, el territorio español adquirió cierta importancia para la *proyección de poder* ejercida por Estados Unidos en buena parte del mundo, basada en una visión dual […]".[4] El interés norteamericano por España residía en su doble vertiente mediterránea y atlántica, explicando esta la instalación de bases militares en su territorio y justificando, en la actualidad, su papel en la política de seguridad ya dentro de la OTAN.[5] Pero de ahí a que

---

[2] Véase Alfredo GRIMALDOS, *La CIA en España, Espionaje, intrigas y política al servicio de Washington*. Barcelona, Debate, 2006, pp. 17-21. A lo largo de la presente tesis haremos referencia en diversas ocasiones a la visita de Vernon Walters a España y al verdadero significado de la misma.

[3] En todo caso, durante el siglo XX España pivotó entre la pequeña y mediana potencia en el panorama internacional, siendo definida por el futuro ministro de Asuntos Exteriores Morán, entre finales de la década de los setenta y comienzos de los ochenta, como una "potencia mundial mediana y potencia regional de primer orden". Fernando MORÁN, *Una política exterior para España.* Barcelona, Planeta, 1980, p. 20-21. A un nivel más teórico véase también Carsten HOLBRAAD, *Middle Powers in International Politics.* London, McMillan, 1984; y Jordi PALAU, "El concepto de potencia media. Los casos de España y México", *Afers Internacionals,* 26 (1993), pp. 7-35.

[4] Véase Ricardo MÉNDEZ y Silvia MARCU, "La posición geoestratégica de España", en Juan Carlos Pereira (coord.), *La política exterior... op. cit.*, pp. 105-128. p. 109. Para una aproximación a la Guerra Fría: Juan Carlos PEREIRA, *Historia y presente de la guerra fría*, Madrid, Istmo, 1989; Ronald E. POWASKI, *La Guerra Fría. Estados Unidos y la Unión Soviética,* 1917-1991. Barcelona, Crítica, 2000; Francisco VEIGA, Enrique UCELAY DA CAL, y Ángel DUARTE, *La paz simulada. Una historia de la guerra fría*. Madrid, Alianza, 2006; y John Lewis GADDIS, *La Guerra Fría.* Barcelona, RBA, 2008;

[5] Antonio MARQUINA BARRIO, *España en la política de seguridad occidental (1939-1986).* Madrid, Ediciones Ejército, 1986; y "La evolución de la política de seguridad española (1982-1992)", en Rafael

fuera el punto neurálgico de la geoestrategia estadounidense dista un trecho, máxime si tenemos en cuenta la profusa dispersión de bases norteamericanas de similares características por toda Europa occidental y el Norte de África, o la relación establecida entre la superpotencia y países clave en el acceso a Oriente Medio como Grecia o Turquía.[6]

Es importante también rebajar el papel de los servicios de inteligencia, tanto españoles como norteamericanos, pues, sin negar la influencia de estos últimos en la modernización de los primeros, las relaciones entre ambos no siempre fueron fáciles.[7] Igualmente, conviene moderar la importancia de las maniobras de Vernon Walters ya que, sin tampoco menospreciar el peso específico del controvertido militar norteamericano, su radio de acción ni mucho menos se circunscribió tan solo a la península Ibérica.[8] Y, por descontado, resulta muy excesivo pensar que precisamente era España el país que quitaba el sueño a Richard M. Nixon. Cualquier investigador que se halla acercado a la figura del presidente republicano convendrá que, en su particular lista de prioridades, la dictadura franquista no tenía reservado un lugar preeminente. De hecho, un repaso a sus memorias

---

Calduch (coord.), *La política exterior española en el siglo XX*. Madrid, Ciencias sociales, 1994, pp. 369-388; Fernando RODRIGO, "La inserción de España en la política de seguridad occidental", en Richard Gillespie, Fernando Rodrigo y Jonathan Story (ed.), *Las relaciones exteriores de la España democrática.* Madrid, Alianza, 1995, pp. 77-103; y Florentino PORTERO, "La política de seguridad, 1975-1988", en Javier Tusell, Juan Avilés y Rosa Pardo (eds.), *La política exterior de España en el siglo XX.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2000, pp. 473-510.

[6] Sobre la presencia de tropas destacadas en el extranjero y su impacto en los países receptores véase Christopher T. SANDARS, *America's Overseas Garrisons. The Leasehold Empire.* Oxford, Oxford University Press, 2000; Alexander COOLEY, *Base Politics. Democratic Change and the U.S. Military Overseas*. Ithaca (NY), Cornell University Press, 2008; Anni P. BAKER, *American Soldiers Overseas. The Global Military Presence*. Westport (CT), Praeger, 2004. Así mismo para evitar tropezar con visiones excepcionales no hay nada más útil que adoptar una perspectiva basada en la comparación. En este sentido, John W. MCDONALD Jr. y Diane D. BENDAHMANE (eds.), *U.S. Bases Overseas. Negotiations with Spain, Greece, and the Philippine.* Boulder (CO), Westview Press, 1990.

[7] Joaquín BARDAVÍO, Pilar CERNUDA y Fernando JÁUREGUI, *Servicios secretos. Un siglo de la historia de España a través de los hombres de la inteligencia*. Barcelona, Plaza & Janés, 2000; Rhodri JEFFREYS-JONES, *Historia de los servicios secretos norteamericanos*. Barcelona, Paidós, 2004; Antonio M. DÍAZ FERNÁNDEZ, *Los servicios de inteligencia españoles. Desde la Guerra Civil hasta el 11-M. Historia de una transición*. Madrid, Alianza Universal, 2005; Juan Ramón GOVERNA FALQUE, *Inteligencia, espionaje y servicios secretos en España.* Madrid, Ministerio de Defensa, 2007; y Tim WEINER, *Legacy of Ashes. The history of the CIA.* New York, Anchor Books, 2008.

[8] Véase sus memorias Vernon WALTERS, *The Mighty and the Meek.* London, Little, Brown and Co., 2001.

sirve para comprobar que únicamente le reserva un hueco con motivo de su visita en 1963 la cual, como veremos en el tercer capítulo, ni siquiera tuvo carácter oficial.[9] Podría, empero, sugerirse que esta obra tiene un enfoque eminentemente doméstico.

Sin embargo, un repaso a los recuerdos de Henry A. Kissinger, sin duda la personalidad más influyente para la política exterior norteamericana durante el periodo aquí contemplado, tampoco parece situar a España en una situación privilegiada. En su primer volumen el país solo aparece referenciado en dos momentos concretos que se corresponden con la negociación de los acuerdos preferenciales de varios países mediterráneos –incluyendo a España– con la Comunidad Económica Europea y los problemas comerciales que esto conllevaba para una superpotencia en la cual estaban renaciendo ciertos sentimientos proteccionistas, así como el viaje que realizó junto a Nixon a Madrid en 1970.[10] Ambos episodios serán analizados con detenimiento en el capítulo tercero de la presente tesis y nos servirán para valorar no solo el verdadero interés de la administración Nixon por España sino cómo el asesor presidencial y posterior secretario de Estado actuó como un verdadero elemento disruptivo en el diseño de la relación bilateral, anteponiendo aspectos puramente políticos o geoestratégicos a elementos de carácter económico.

La misma tónica se repite en el segundo volumen de memorias de Kissinger quien, ya como máximo gestor de la política exterior norteamericana, apenas menciona a España salvo para quejarse por la actitud poco colaboradora del gobierno franquista para brindar el uso de las bases durante la guerra árabe-israelí de 1973 –otro hecho al que nos referiremos posteriormente–; así como para introducir una nota marginal sobre su parada

---

[9] Richard NIXON, *The memoirs of Richard Nixon*. New York, Simon & Schuster, 1990, pp. 248-250. Franco tan solo es mencionado un par de veces en unas memorias que superan las mil páginas. Bien es cierto, para no faltar a la verdad, que, por poner un ejemplo, Nixon solo dedica dos páginas a Chile y a Salvador Allende, pese a la importante controversia que generó la llegada al poder del dirigente socialista. Quizás, una buena piedra de toque puede ser observar cómo España tampoco tiene un peso significativo en las memorias del presidente Ford –tres referencias siendo la única sustancial la derivada de su vista en 1975–, apareciendo Franco tan solo una vez en sus páginas. Gerald R. FORD, *A Time to Heal. The Autobiography of Gerald R. Ford*. New York, Harper & Row, Publishers, 1979 pp. 285-289.

[10] Henry A. KISSINGER, *White House Years.* Boston, Little, Brown and Co., 1979, pp. 427-428 y 930-932.

en Madrid antes de asistir a la Conferencia de Ginebra.[11] Únicamente el interés por el país parece acrecentarse durante el periodo de mandato de Gerald Ford, algo, por otro lado, lógico por tratarse de la etapa crítica en el traspaso de poderes de Franco a Juan Carlos I. No obstante, tal circunstancia tampoco produce un vuelco espectacular en las referencias que Kissinger recoge en su último tomo de memorias, situando el interés norteamericano por el proceso de transición a la democracia en España en el contexto amplio que incluye el auge de los comunistas en Italia y Francia –bajo el marbete de eurocomunismo–, junto a la compleja situación portuguesa y a sus repercusiones en la OTAN.[12] Además, queda patente que la cuestión española, más allá de ser analizada desde un enfoque bilateral, iba a ser una preocupación compartida con los aliados de Europa occidental. En resumidas cuentas, todos estos indicios parecen sugerir que hemos de desmitificar un supuesto papel protagonista de España en el tablero internacional durante la Guerra Fría.

0.1. OBJETO DE ESTUDIO Y ESTRUCTURA INTERNA

El título de esta tesis presenta tres niveles que pueden estructurarse en base a un eje jerárquico en el cual quedará integrada nuestra investigación. El nivel superior atiende a la inserción del estudio en el campo de la Historia de las relaciones internacionales y, específicamente, en las relaciones hispano-norteamericanas El grado de concreción resultante de esta primera categoría o nivel aún es insuficiente por ser este un tema con múltiples aristas, de ahí la necesidad de acotar la materia sujeta a análisis en un nuevo

[11] Henry A. KISSINGER, *Years of Upheaval.* London, Phoenix Press, 2000, pp. 709, 714 y 792. Para contrarrestar lo apuntado en notas precedentes, las referencias a Chile, Salvador Allende y Augusto Pinochet sí que son relevantes, ocupando aproximadamente unas cincuenta páginas dentro de este volumen (pp. 374-429).

[12] Henry A. KISSINGER, *Years of Renewal.* New York, Touchstone, 2000, pp. 626-634. Resulta llamativo que, al margen de estas, la otra mención a España salga de la boca de un Mao Zedong quien tras predecir, con gran tino, que dudaba de la posibilidad de que Yugoslavia pudiera mantener su cohesión como nación tras el fallecimiento del mariscal Tito afirmaba que él "favored Spain's membership in the European Community because Europe was far too divided as it was" (p. 893).

nivel conceptual a la par que dotarla de un marco cronológico específico. Comenzando por esta última categoría, los límites seleccionados comprenden desde el inicio del periodo que se denomina tardofranquismo hasta las primeras fases del proceso democratizador, lo que temporalmente abarca poco menos de una década. Es conveniente, sin embargo, realizar algunas precisiones ya que ambos términos no dejan de ser convenciones utilizadas desde un punto de vista histórico y, por ende, abiertas a cierto debate. En lo que corresponde al tardofranquismo apostamos por adoptar la cronología que extiende esta etapa desde la génesis de la crisis de gobierno de 1969 hasta la muerte del dictador, frente a la fórmula también aceptada que prefiere retrasar su comienzo al año 1973, coincidiendo bien con el nombramiento del almirante Carrero Blanco como primer presidente de Gobierno del Régimen o bien con su asesinato.

La justificación de esta elección, asimismo, radica en su buen encaje con la cronología "político-diplomática" estadounidense ya que las elecciones presidenciales de noviembre de 1968 otorgaron el triunfo al republicano Richard M. Nixon sustituyendo, a partir de enero, al demócrata Lyndon B. Johnson al frente de la Casa Blanca. Además, aproximadamente en este mismo periodo, también se produjeron diversos cambios de titularidad en la embajada norteamericana en Madrid hasta la llegada, en junio de 1969, del hombre designado por el nuevo presidente para esta misión: Robert C. Hill. Existen, por tanto, suficientes elementos novedosos para que podamos hablar de una nueva etapa en las relaciones bilaterales a pesar de la presencia de evidentes continuidades.

También en torno a la transición se han barajado diversas cronologías según se quiera extender la misma hasta la aprobación de la constitución de 1978, la victoria socialista de 1982 e incluso la definitiva entrada de España en la CEE el 1 de enero de 1986. Sin embargo, nuevamente atendiendo a particularidades que permiten una mejor articulación con las circunstancias norteamericanas, el punto final de la tesis se corresponde con lo que hemos calificado con la vaga etiqueta de inicio del proceso democratizador. En la cronología estadounidense este periodo coincide con el retorno de los demócratas al poder, tras ocho años de gobierno republicano –marcados por la influencia de Henry A. Kissinger en materia de política exterior–, y, para España, con el proyecto de cambio político del segundo gobierno de la Monarquía –tras el fracaso del continuismo de Arias

Navarro– que llevaría, bajo el mandato de Suárez, a la celebración de las elecciones democráticas del 15 de junio de 1977. Aunque el traspaso de poderes en la Casa Blanca no va a producir variaciones sustanciales en los fundamentos de la relación hispano-norteamericana, la desaparición de Kissinger de la primera línea política supuso un claro cambio de ciclo, al igual que la decisión del embajador Stabler de dar por concluida su misión en 1977, por más que su sustitución no se produjera hasta un año más tarde. 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. Esta disminución de la atención norteamericana tuvo un doble reflejo que se tradujo tanto en el descenso de actuaciones de calado hacia España por parte de la nueva administración demócrata como en la creciente visión de que la transición era un asunto doméstico y que, por el momento, arrinconaba a otros elementos de carácter internacional. Algo, por otro lado, lógico pues parece concordar con las escasas referencias a la política exterior que tuvieron lugar durante la campaña electoral para las elecciones de junio de 1977.

Este último razonamiento está íntimamente ligado a las características de ese segundo nivel, de carácter conceptual, al que ya hicimos referencia y que en el título se presenta bajo la expresión “acciones y percepciones”. Son dos elementos que interactúan de formas muy diversas entre sí y contribuyen a dotar de mayor profundidad a lo que, de otro modo, sería un estudio plano sobre las relaciones diplomáticas y económicas entre ambas naciones. En este sentido, desde un punto de vista teórico, dedicaremos el primer capítulo a definir la interrelación existente entre sendos conceptos. Por ahora nos interesa destacar que nos referimos a acciones para calificar el proceder de los distintos actores que tuvieron un papel destacado en las relaciones hispano-norteamericanas en el periodo indicado. Estos, a pesar de que las fuentes primarias utilizadas derivan eminentemente de archivos gubernamentales, no se limitan a las características propias de un análisis de corte estatalista puro sino que tendrán cabida agentes tales como fuerzas económicas, grupos de intereses, etc., por más que el paraguas del estado resulte insoslayable. Precisamente para contribuir a superar las limitaciones de un trabajo de corte clásico se

optará por primar, entre los distintos factores que coadyuvan como condicionantes de las relaciones internacionales, lo referido a las percepciones.

Estas serán analizadas, en esencia, desde una perspectiva unidireccional, pues el interés se centrará en observar la percepción norteamericana tanto de las circunstancias políticas españolas como, principalmente, de los cambios socioeconómicos que experimentó el país durante los años aquí contemplados. Esto no es óbice, para que, en algunos pasajes, también se destaque el interés del gobierno de España por transmitir ante los estadounidenses una imagen determinada.

Resta por exponer el tercer nivel de concreción que nos servirá para ordenar el estudio de estas acciones y percepciones desde un enfoque temático. Para ello atenderemos a una triple segmentación de cuestiones que, lejos de formar departamentos estancos –aunque dedicaremos un capítulo a cada uno de ellas–, aparecerán yuxtapuestas entre sí a lo largo de la tesis. El estudio de la diplomacia, la economía política y la prensa escrita nos permitirá indagar en ese juego de acciones y percepciones que tejió las relaciones hispano-norteamericanas desde finales de los sesenta y parte de la década de los setenta. A resultas de la obvia dificultad para poder abarcar todas las facetas que engloba esta triada es perentorio definir cuáles serán los límites por los que transitará el estudio de las mismas.

En lo que se refiere a la diplomacia, la atención preferente recaerá sobre el desempeño y labor de los embajadores norteamericanos en España, por ser las legaciones en el extranjero un perfecto ejemplo de la imbricación entre acciones y percepciones.

Además, la diplomacia observada bajo una óptica institucional sirve para introducir la variable económica en el análisis atendiendo a los presupuestos de la economía política, la cual nos permitirá advertir las relaciones entre el poder político norteamericano y los distintos grupos de interés. Con objeto de comprender mejor los complejos mecanismos de toma de decisión en materia económica, por sus insoslayables conexiones con otra clase de intereses así como por la presencia de elementos disruptivos –como puede ser el papel jugado por Henry A. Kissinger– adoptaremos, para esta cuestión, un enfoque micro en lo que a las acciones directas se refiere, combinándolo con una perspectiva macro que

permita ver las continuidades históricas en aspectos tales como las relaciones comerciales o la inversión directa norteamericana en España.

Por último, economía y diplomacia tendrán también su espacio dentro de la investigación sobre la prensa escrita la cual quedará ejemplificada a través de la cobertura que ofreció de la crisis terminal del franquismo y del arranque del proceso democratizador el buque insignia de los medios de comunicación norteamericanos de la época, el *New York Times*.

0.2. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Desde el año 2004, cuando comenzó a pergeñarse el proyecto de tesis que ahora tiene su plasmación física en estas páginas, el panorama historiográfico en torno al estudio de las relaciones hispano-norteamericanas durante el siglo XX ha experimentado un notable desarrollo que ha ido parejo a una potente producción, desde las diversas ramas de humanidades y ciencias sociales, de trabajos académicos sobre el régimen franquista y el proceso de transición a la democracia. Resulta un tanto exagerado sostener que con anterioridad a esta fecha existía un vacío en la materia pero no es menos cierto que la variedad temática y los distintos enfoques de los que hoy disponemos no tenían un grado de desarrollo suficiente o, simplemente, apenas habían sido esbozados en los albores del siglo XXI. Tal circunstancia ha supuesto una notable ventaja para la elaboración de la presente tesis y, así mismo, un enorme reto pues resulta complicado ofrecer nuevas aportaciones que redunden en un mejor conocimiento de la materia.

Convencionalmente este apartado suele solventarse con la inclusión de un largo listado de obras e investigadores lo cual parece tener una utilidad limitada pues la misma función podría cumplirse revisando la bibliografía que acompaña esta clase de trabajos. Además, se suele correr el riesgo de generar agravios innecesarios debido a olvidos involuntarios, por no mencionar la imposibilidad de ofrecer una descripción profunda de las mismas, lo que más de una vez, ha provocado críticas del autor citado al sostener que bien no se ha

interpretado correctamente su trabajo o bien este aparece sesgado. Todo ello ha provocado que nos acerquemos a este apartado con mucha cautela para intentar aportar cierto valor al mismo, procurando no herir sensibilidades –al menos de forma consciente– y, sobre todo, reservando los análisis más detenidos y contextualizados para el corpus de la investigación. Para sortear las dificultades que implica reducir en unas pocas páginas la producción historiográfica sobre un tema tan polifacético, describiremos cuál era la situación justamente anterior a que nuestra disertación fuera proyectada y en qué punto se encuentra ahora, encajando dentro del mismo el interés de lo aportado en la presente tesis.

Como comentábamos, este proyecto doctoral parte del año 2004 y en su gestación tuvo gran relevancia el renovado interés por la materia que se había producido los años justamente precedentes por dos motivos concretos, uno de carácter político y otro académico.

Comenzando por el primero de ellos, tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 y la estrategia de lucha global contra el terrorismo implementada por la administración Bush, las relaciones hispano-norteamericanas pasaron por una especie de "luna de miel" dada la sintonía existente entre el mandatario estadounidense y el, por entonces, presidente español, José María Aznar. La decisión de Estados Unidos de librarse del régimen dictatorial de Sadam Husein, que fue señalado como un claro exponente del denominado "Eje del mal", provocó un auténtico terremoto internacional en el que España se posicionó, junto al Reino Unido, claramente a favor de las tesis norteamericanas –lo que se escenificó en el denominado encuentro de las Azores–, enfrentándose a buena parte de sus socios europeos aglutinados en torno al binomio franco-alemán.[13] La postura del gobierno español generó un acalorado debate político que se trasladó a su vez a la sociedad, la cual se movilizó en contra de la guerra de Iraq en unos niveles desconocidos

[13] Algunas interioridades –aunque sin demasiada enjundia– sobre el encuentro en las Azores han sido reveladas por el diplomático Inocencio Arias quien, durante esos meses, jugó un importante papel como representante español en la ONU. Véase Inocencio F. ARIAS y Eva CELADA, *La trastienda de la diplomacia. De Eva perón a Barack Obama, 25 encuentros que cambiaron nuestra historia.* Barcelona, Plaza & Janés, 2010, pp. 349-361.

desde el proceso de transición.[14] Fruto de este clima y con una opinión pública que, en general, se mostraba muy crítica con la superpotencia, reverdeciendo en muchos casos un sentimiento antinorteamericano latente, se sucederán estudios para tratar de comprender este comportamiento –máxime a raíz de la victoria socialista en los comicios del 2004 y la existencia de un cierto desencuentro con la administración Bush tras la retirada española de Iraq– en los que se miraba hacia el pasado para justificar los acontecimientos presentes.[15]

En este sentido, más trascendencia tiene el repunte del interés por las relaciones hispano-norteamericanas que se genera en el ámbito académico entre los años 2002 y 2004 el cual, sin ser ajeno a la efervescencia política a la que hacíamos referencia, estuvo propiciado por la conmemoración de los cincuenta años de la firma de los Acuerdos entre España y Estados Unidos de 1953. Con motivo de esta efeméride expertos nacionales e internacionales

---

[14] Véase Lorenzo DELGADO, "El «error Aznar», o las consecuencias de secundar el unilateralismo de Estados Unidos", *Historia del Presente,* 5 (2005), pp. 151-166.

[15] Podemos establecer dos categorías en torno a los trabajos que se generaron al calor de esta controversia. La primera serían los trabajos de corte periodístico cuya representación puede ser el libro de Carlos ELORDI, *El amigo americano. De Franco a Aznar: una adhesión inquebrantable*. Madrid, Temas de hoy, 2003. En una segunda podemos englobar los estudios, tanto sobre las relaciones hispano-norteamericanas en perspectiva como sobre la imagen de España en el exterior, que han tenido continuidad a lo largo de los años. Algunos de los más completos fueron realizados por el Real Instituto Elcano, véase, por ejemplo, Javier NOYA, *La imagen de España en el exterior. Estado de la cuestión.* Madrid, Real Instituto Elcano, 2002; Carlos A. ZALDÍVAR, *Miradas torcidas. Percepciones mutuas entre España y Estados Unidos, Documento de trabajo*, 22. Madrid, Real Instituto Elcano, 2003; Paul ISBELL, *Las relaciones económicas entre España y Estados Unidos. ¿Qué importancia tienen los vaivenes Aznar-Zapatero?, Documento de análisis*, 197. Madrid, Real Instituto Elcano, 2004; William CHISLETT, *España y Estados Unidos: en busca del redescubrimiento mutuo.* Barcelona, Ariel y Real Instituto Elcano, 2005; Javier NOYA, Beatriz RODRÍGUEZ, Antonia Mª RUIZ JIMÉNEZ, *La imagen de España en Estados Unidos, Documento de trabajo,* 44. Madrid, Real Instituto Elcano, 2008. Esta clase de estudios vinieron a complementar otros preexistentes de carácter académico sobre la imagen de España en Estados Unidos, los cuales también cobraron nuevos bríos para reflejar las diferencias entre el periodo de gobierno de José María Aznar y el de José Luis Rodríguez Zapatero, véase Rafael SÁNCHEZ MANTERO, "La mirada americana. La evolución de un estereotipo", *Ayer,* 31 (1998), pp. 229-236; Carolyn P. BOYD, "La imagen de España y de los españoles en Estados Unidos de América", *Investigaciones históricas: época moderna y contemporánea,* 22 (2002), pp. 317-328; Stanley G. PAYNE, "Los Estados Unidos y España: percepciones, imágenes e intereses", *Cuadernos de historia contemporánea,* 25 (2003), pp. 155-167; y José Luis NEILA, "Entre Cuba y las Azores: imágenes y percepciones en las relaciones entre España y los Estados Unidos", *Estudios internacionales,* 160 (2008), pp. 7-33; e Hipólito DE LA TORRE (coord.), Juan Carlos JIMÉNEZ y Rosa PARDO, *España desde el exterior: la mirada de los otros.* Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 2011.

sobre las relaciones hispano-norteamericanas se reunieron en diversos seminarios y cursos universitarios, para exponer sus investigaciones.[16]

Lo más destacado durante los mismos fue el encuentro, en torno a esta cuestión, de tres generaciones de investigadores cuyas impresiones quedaron plasmadas en algunas de las obras derivadas de estos actos.[17] Los decanos del grupo estarían representados, entre otros, por Gabriel Jackson o Ángel Viñas, quienes personificaban dos de las tradiciones que habían caracterizado los estudios sobre la materia.[18] El norteamericano recogía la tradición de los estudios sobre la actuación de la administración Roosevelt hacia España durante la Guerra Civil y los primeros años del franquismo.[19] Por su parte, Viñas se erige

---

[16] En este sentido, podemos mencionar para el año 2002 el curso de especialización sobre *España y Estados Unidos en el siglo XX*, organizados por el CSIC y el seminario *La americanización de España. 50 años de influencia económica y social*, celebrado en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la UCM. En el 2003 se reeditó el curso de especialización del CSIC y también se desarrolló el curso de verano de la UCM titulado *50 años de relaciones entre España y los Estados Unidos.* Finalmente, en el año 2004 tuvo lugar en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Oviedo el curso de extensión universitaria *La inversión extranjera en España: bajo la influencia norteamericana.* Cabe reseñar que ya con motivo del centenario del Tratado de París firmado en 1898, que puso fin a la guerra hispano-norteamericana, se produjo una primera llamada de atención sobre la relación bilateral. Véase Mª Dolores ELIZALDE, "El 98 desde una perspectiva normalizadora. Reflexión historiográfica de un centenario", *Hispania,* 208 (2001), pp. 707-736. Producto de los múltiples seminarios celebrados en el marco de estas conmemoraciones destacan algunas aportaciones que traspasaban esos límites temporales para fijarse en etapas posteriores, véase Carmen FLYS JUNQUERA, y Juan E. CRUZ CABRERA (eds.), *El nuevo horizonte: España/Estados Unidos. El legado de 1848 y 1898 frente al nuevo milenio.* Madrid, Universidad de Alcalá, 2001.

[17] Véase Antonio NIÑO (Dir.), "50 años de relaciones entre España y los Estados Unidos", *Cuadernos de historia contemporánea,* 25 (2003); y Lorenzo DELGADO y Mª Dolores ELIZALDE (eds.), *España y Estados Unidos en el siglo XX*. Madrid, CSIC, 2005.

[18] Véase Gabriel JACKSON, "II República, *New Deal* y Guerra Civil", en Lorenzo Delgado y Mª Dolores Elizalde (eds.), *España y Estados Unidos... op. cit.*, pp. pp. 113-123; Ángel VIÑAS, "La negociación y renegociación de los Acuerdos hispano-norteamericanos, 1953-1988: una visión estructural", *Cuadernos de historia contemporánea,* 25 (2003), pp. 83-108; y "Los Pactos con los Estados Unidos en el despertar de la España democrática, 1975-1995", en Lorenzo Delgado y Mª Dolores Elizalde (eds.), *España y Estados Unidos... op. cit.*, pp. 245-299.

[19] Esta tradición historiográfica está recogida en Misael Arturo LÓPEZ ZAPICO, *Las relaciones entre Estados Unidos y España durante la guerra civil y el primer franquismo (1936-1945)*. Gijón, Trea, 2008. Con posterioridad a esta publicación caben destacar las aportaciones de Joan María THOMÀS, *Roosevelt y Franco.* Barcelona, Edasa, 2007 [la diferencia de fechas entre ambas publicaciones se debe al lapso de tiempo que la editorial Trea mantuvo el manuscrito de la primera obra en proceso de edición-maquetación]; Emilio SÁENZ-FRANCÉS, *Entre la antorcha y la esvástica. Franco en la encrucijada de la Segunda Guerra Mundial*. Madrid, Actas, 2009; Joan María THOMÀS, *La batalla del Wolframio. Estados Unidos y España de Pearl Harbor a la Guerra Fría (1941-1947).* Madrid, Cátedra, 2010; y Aurora BOSCH, *Miedo a la democracia. Estados Unidos ante la segunda república y la Guerra Civil española.* Barcelona, Crítica, 2012. Junto al de las relaciones diplomáticas un ámbito muy fértil para este periodo ha sido también el de la

como uno de los grandes expertos sobre las relaciones hispano-norteamericanas, en especial, por sus investigaciones sobre los Acuerdos bilaterales, las cuales tienen su origen en una obra seminal de 1981 y que, justo en 2003, revisó y amplió notablemente para llevar el límite temporal hasta la presidencia de Felipe González, introduciendo importantes novedades merced a la nueva documentación disponible.[20] En su estudio de 1981, Viñas supo recoger el legado de obras como las de Arthur Whitaker o Theodore Lowi aparecidas en los sesenta junto a algunas investigaciones doctorales realizadas en universidades norteamericanas, así como, ya en los setenta, las aportaciones de James Cortada o las contribuciones al debate organizado por el Fund for New Priorities con motivo de la firma del Tratado bilateral de 1976.[21] Además, se trataba de la réplica académica a la aproximación periodística que sobre las bases habían realizado Chamorro y Fontes a partir, fundamentalmente, de datos previamente publicados en la prensa.[22]

---

propaganda, baste mencionar los trabajos de Marta REY, *Stars for Spain. La Guerra Civil española en los Estados Unidos.* La Coruña, Ediciós do Castro, 1997; Alejandro PIZARROSO QUINTERO, *Diplomáticos, propagandistas y espías. Estados Unidos y España en la Segunda Guerra Mundial: información y propaganda.* Madrid, CSIC, 2009; Misael Arturo LÓPEZ ZAPICO, "A un océano de distancia. La propaganda franquista en Estados Unidos durante la Guerra Civil española", en Antonio César Moreno Cantano (coord.), *El ocaso de la verdad. Propaganda y prensa exterior en la España franquista (1936-1945).* Gijón, Trea, 2011, pp. 95-126.

[20] Véase Ángel VIÑAS, *Los pactos secretos de Franco con Estados Unidos. Bases, ayuda económica, recortes de soberanía.* Barcelona, Grijalbo, 1981; y *En las garras del águila. Los pactos con Estados Unidos, de Francisco Franco a Felipe González (1945-1995).* Barcelona, Crítica, 2003.

[21] Véase Arthur P. WHITAKER, *Spain and Defense of the West. Ally and Liability.* New York, Praeger, 1961; Theodore J. LOWI, *Bases in Spain.* Indianapolis (IN), Bobbs-Merril, 1963; Riley. W. GILMORE, *The American Foreign Policy Making Process and the Development of a Post World War II Spanish Policy, 1945-1953: A Case Study.* Tesis doctoral inédita, University of Pittsburgh, Pittsburgh (PA), 1967; Brent SCOWCROFT, *Congress and Foreign Policy: An Examination of Congressional Attitudes Toward the Foreign Aid Programs to Spain and Yugoslavia.* Tesis doctoral inédita, Columbia University, New York, 1967; Albert J. DORLEY, *The Role of Congress in the Establishment of Bases in Spain.* Tesis doctoral inédita, St. John's University, New York, 1969; Ronald F. HADIAN, *United States Foreign Policy Towards Spain, 1953-1970.* Tesis doctoral inédita, University of California, Santa Barbara, 1976; Samuel CHAVKIN, Jack SANGSTER & William SUSMAN (ed.), *Spain: Implications for United States Foreign Policy.* Stamford (CT), Fund for New Priorities in America/Greylock Publishers, 1976; Stanley B. WEEKS, *United States Defense Policy toward Spain, 1950-1976.* Tesis doctoral inédita, American University, Washington D.C., 1977; James W. CORTADA, *Two Nations Over Time. Spain and the United States, 1776-1977.* Westport (CT), Greenwood Press, 1978; y *Spain in the Twentieth-Century World. Essays on Spanish* Diplomacy, 1898- 1978. Westport (CT), Greenwood Press, 1980.

[22] Eduardo CHAMORRO e Ignacio FONTES, *Las bases norteamericanas en España.* Barcelona, Euros, 1976.

No hay duda de que la senda desbrozada por Ángel Viñas respecto a las bases marcó tendencia y, durante los años ochenta, se situaron a su zaga obras tan valiosas como la de Antonio Marquina Barrio, la cual, por su enorme despliegue documental, continua todavía hoy siendo un referente.[23]

Además, en un plano personal, la obra *En las garras del águila* tiene un especial significado para la presente tesis por ser el primer acercamiento realizado por quien escribe estas líneas a una monografía sobre las relaciones hispano-norteamericanas, pudiendo comprobar como en ella Viñas animaba a que se profundizara en el conocimiento de la renegociación de los acuerdos durante la década de los setenta.[24] Parecían estas palabras sobrado aliciente para encaminar los pasos hacia este tema, si bien, como apuntábamos, el proyecto de tesis original va a sufrir importantes cambios pues, si en el curso 2003-2004 parecía factible plantearse un estudio de corte político-diplomático sobre las relaciones entre España y Estados Unidos durante el tardofranquismo y la transición a la democracia, el paso del tiempo y la aparición de nuevas contribuciones hicieron de esta empresa un propósito ya poco novedoso.

Retornando a los significativos encuentros y seminarios de los años 2002-2004, observamos como en ellos participaron una amplia nómina de investigadores, por aquel entonces de mediana edad y que, en la actualidad, ocupan todos ellos puestos académicos plenamente consolidados. Sería el caso de Antonio Niño, Núria Puig, José Luis García Ruiz, Lorenzo Delgado o Florentino Portero, a los que, por afinidad, temática y semejante cohorte generacional, habría que sumar a Encarnación Lemus, Julio Tascón, Charles

---

[23] Antonio MARQUINA BARRIO, *España en la política de seguridad occidental (1939-1986).* Madrid, Ediciones Ejército, 1986. Menos fortuna, según Viñas, ha tenido la obra de Rubottom y Murphy [R. Richard RUBOTTOM & J. Carter MURPHY, *Spain and the United States. Since World War II.* New York, Praeger, 1984] a la que en el año 2003 consideraba ya obsoleta. Ángel VIÑAS, "La negociación y renegociación de los Acuerdos...", *op.* cit., p. 84. Sin querer contradecir este criterio, no podemos dejar de valorar el esfuerzo realizado por los autores norteamericanos por construir su análisis apoyándose en materiales aparecidos en la prensa estadounidense, así como su disposición a analizar la relación bilateral desde una perspectiva amplia.

[24] Al hablar del nuevo Acuerdo de 1970, Viñas afirmaba que aún no se había "documentado todavía esta ronda negociadora", prolongándose esta impresión para las negociaciones de 1975 y 1981. Ángel VIÑAS, *En las garras... op. cit.*, pp. 401, 415-416 y 460.

Powell o Rosa Pardo.[25] Lo interesante de sus trabajos es que, a la par que recogían el testigo de la generación anterior, fueron capaces de abrir la investigación a novedosos enfoques, enriqueciendo el conocimiento de las relaciones bilaterales. De este modo, Niño y Delgado apostaron por el estudio de las relaciones culturales y sus efectos en España, generando una fructífera línea de trabajo que ha servido para revalorizar los programas de

[25] Consignamos, en primer lugar, las contribuciones que parten de los mencionados encuentros: Antonio NIÑO, "50 años de relaciones entre España y Estados Unidos", *Cuadernos de historia contemporánea,* 25 (2003), pp. 9-33; Lorenzo DELGADO, "Las relaciones culturales entre España y Estados Unidos. De la Guerra Mundial a los Pactos de 1953", *Cuadernos de historia contemporánea,* 25 (2003), pp. 35-59; Núria PUIG, "La ayuda económica norteamericana y los empresarios españoles", *Cuadernos de historia contemporánea,* 25 (2003), pp. 109-129; José Luis GARCÍA RUIZ, "Estados Unidos y la transformación general de las empresas españolas", *Cuadernos de Historia Contemporánea,* 25 (2003), pp. 131-153; Antonio NIÑO, "Las relaciones culturales como punto de reencuentro hispano-estadounidense", en Lorenzo Delgado y Mª Dolores Elizalde (eds.), *España y Estados Unidos... op. cit.*, pp. 57-94; Florentino PORTERO, "El régimen franquista y Estados Unidos, de enemigos a aliados", en Lorenzo Delgado y Mª Dolores Elizalde (eds.), *España y Estados Unidos... op. cit.*, pp. 141-155; Núria, PUIG, "La ayuda económica de Estados Unidos y la americanización de los empresarios españoles", en Lorenzo Delgado y Mª Dolores Elizalde (eds.), en Lorenzo Delgado y Mª Dolores Elizalde (eds.), *España y Estados Unidos... op. cit.*, pp. 181-205; Lorenzo DELGADO, "Cooperación cultural y científica en clave política: «crear un clima de opinión favorable para las bases USA en España»", en Lorenzo Delgado y Mª Dolores Elizalde (eds.), *España y Estados Unidos... op. cit.*, pp. 207-243. Para el resto de autores citados podemos comprobar como, aproximadamente, en aquellas fechas todos estaban ya trabajando en temas relacionados con esta conexión bilateral. De ellos, el *firstcomer* podría ser Powell gracias a su temprano trabajo: Charles POWELL, "La dimensión exterior de la transición española", *Afers Internacionals*, 26 (1993), pp. 37-64; pasando, después de ello, a ser curiosamente un *latecomer* aventajado a partir de su especialización en esta cuestión desde el año 2007 con Charles POWELL, "Henry Kissinger y España, de la dictadura a la democracia (1969-1977)", *Historia y política*, 17 (2007), pp. 223-251 [contribución que fue ligeramente modificada y ampliada en "Estados Unidos y España, de la dictadura a la democracia: el papel de Henry A, Kissinger (1969-1977)", en Charles Powell y Juan Carlos Jiménez (eds.), *Del autoritarismo a la democracia*. Madrid, Sílex, 2007, pp. 19-71]. También Encarnación Lemus comenzó acercándose a la materia dentro de las coordenadas de las influencias externas sobre el proceso de transición a la democracia: Encarnación LEMUS, *En Hamelin... La transición española más allá de la frontera*. Oviedo, Septem, 2001; para, al igual que Powell, iniciar un proceso de especialización a partir del año 2008 con "Los Estados Unidos y la imagen de la situación española en vísperas de la transición política", *Historia del Presente,* 11 (2008), pp. 97-110. A su vez Julio Tascón comenzó analizando la inversión extranjera directa en España durante el siglo XX de forma general para pasar a especializarse en los flujos de capitales norteamericanos ante la importancia de los mismos, véase Julio TASCÓN, "International Capital before «capital internationalization» in Spain, 1936-1959", Minda de Gunzburg Center for European Studies, Working Paper, 79, 2001, en http://www.ces.fas.harvard.edu/publications/docs/abs/Tascon_abst.html; "La red yanqui desde los años treinta hasta los años del milagro", en Julio Tascón (ed.), *Redes de empresas en España. Una perspectiva teórica, histórica y global.* Madrid, Lid, 2005, pp. 137-154; y compartiendo coautoría con Glicerio SÁNCHEZ RECIO, "La política y los empresarios en los años 60. La inversión extranjera norteamericana", *Historia y política,* 9 (2003), pp. 123-157. *Last but not least*, ya que es una de las especialistas más reputadas en este ámbito, cabe mencionar las aportaciones de Rosa PARDO "La política norteamericana", *Ayer*, 49 (2003), pp. 13-53; "Las relaciones hispano-norteamericanas durante la presidencia de L. D. Johnson: 1964-1968", *Studia Historica. Historia Contemporánea,* 22 (2004), pp. 137-183; y "Estados Unidos y el tardofranquismo: las relaciones bilaterales durante la presidencia de Nixon", *Historia del presente*, 6 (2005), pp. 11-41.

intercambio educativo y poner el énfasis sobre la diplomacia pública.[26] Puig, García Ruiz y Tascón fijaron su atención en la variable económica y su influencia sobre la relación, aspecto que había quedado un tanto oscurecido por el componente político y geoestratégico de la misma.[27] Justamente, esta última parcela ha sido continuada por Pardo, Portero, Lemus y Powell, si bien abriendo el abanico más que sus antecesores y siendo permeables a la influencia de otros factores.[28]

---

[26] Véase por ejemplo Antonio NIÑO (ed.), *La ofensiva cultural norteamericana durante la Guerra Fría*, monográfico de *Ayer,* 75 (2009); también de Antonio NIÑO, *La americanización de España.* Madrid, Los libros de la Catarata, 2012; y del mismo autor junto a José Antonio MONTERO JIMÉNEZ (eds.), *Guerra Fría y propaganda. Estados Unidos y su cruzada cultural en Europa y América Latina.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2012; Lorenzo DELGADO, "¿El «amigo americano»? España y Estados Unidos durante el franquismo", *Studia historica. Historia contemporánea*, 21 (2003), pp. 35-59; *Viento de poniente. El programa Fulbright en España*. Madrid, LID, 2009; y "«After Franco, What?» La diplomacia pública de Estados Unidos y la preparación del posfranquismo", en Óscar José Martín García y Manuel Ortiz Heras (coords.), *Claves internacionales en la transición española.* Madrid, Los libros de la Catarata, 2010, pp. 99-127; y junto a Pablo LEÓN AGUINAGA (coords.), *Americanización y franquismo,* monográfico de *Historia del Presente*, 17 (2011).

[27] Véase Núria PUIG y Adoración ÁLVARO MOYA, "Estados Unidos y la modernización de los empresarios españoles, 1950-1975: un estudio preliminar", *Historia del Presente,* 1 (2002), pp. 8-29; y "La Guerra Fría y los empresarios españoles, la articulación de los intereses económicos de Estados Unidos en España, 1950-1975", *Revista de historia económica/Journal of Iberian and Latin American Economic History,* 22, 2 (2004), pp. 387-424; José Luis GARCÍA RUIZ, & Núria PUIG, "AmCham Spain and the Transformation of Spanish Business, 1917-1007", en Hubert Bonin & Ferry de Goey (eds.), *American firms in Europe, 1880-1980. Strategy, Identity, Perception and Performance.* Genève, Droz, 2009, pp. 385-409; Julio TASCÓN, "Inversión extranjera en la España de los 60: indicadores y percepción de los cambios", en Glicerio Sánchez Recio (coord.), *Eppure si muove. La percepción de los cambios en España (1959-1976)*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2008, pp. 53-75; y Misael Arturo LÓPEZ ZAPICO y Julio TASCÓN, "La percepción del gobierno norteamericano de la política económica del PSOE en vísperas de su triunfo electoral en 1982", en Rafael Quirosa-Cheyrouze *et al.* (eds.), *V Congreso Internacional Historia de la Transición en España. Las organizaciones políticas.* Almería, Universidad de Almería, 2011, pp. 775-789.

[28] Véase por ejemplo Rosa PARDO, "La política norteamericana de Castiella", en Marcelino Oreja Aguirre y Rafael Sánchez Mantero, *Entre la historia y la memoria. Fernando María Castiella y la política exterior de España. (1957-1969).* Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 2007, pp. 307-381; y "La política exterior de los gobiernos de Felipe González: ¿un nuevo papel para España en el escenario internacional?", *Ayer,* 84 (2011), pp. 73-97. Dada su activa participación con artículos de opinión en la prensa diaria, así como su papel de tertuliano, hace más difícil compendiar brevemente la atención que Florentino Portero ha brindado en los últimos años a las claves geoestratégicas de la relación bilateral. Baste simplemente citar como muestra Florentino PORTERO, "Estados Unidos y Europa ante un nuevo escenario estratégico", en VV.AA. *¿Qué piensan los neocon españoles? Veinte años de análisis estratégico*. Madrid, Ciudadela Libros, 2007. De Encarnación LEMUS, "Entre la intervención y la supervisión. Las potencias occidentales ante el cambio político peninsular", en Rafael Quirosa-Cheyrouze (ed.), *Historia de la transición en España. Los inicios del proceso democratizador.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2007, pp. 369-380; y "Percepciones de la prensa norteamericana y la francesa ante la transición española", en Rafael Quirosa-Cheyrouze (ed.), *Prensa y democracia. Los medios de comunicación en la transición.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2009, pp. 249-273; y "La política de Castiella después de Castiella",

El caso de estos dos últimos autores merece un pequeño comentario al margen pues sus últimos libros han tenido un especial efecto a la hora de repensar el estudio de las relaciones hispano-norteamericanas bajo un enfoque político. Encarnación Lemus, fiel a sus orígenes, ha querido destacar la conveniencia de observar la actuación estadounidense durante la crisis terminal del franquismo bajo el condicionante que supuso la experiencia revolucionaria portuguesa, contribuyendo, así mismo, a reflexionar sobre el proceso de descolonización del Sahara y su conexión con los objetivos hispano-norteamericanos en la zona del Magreb.[29] Por su parte, Charles Powell ha hecho gala de un despliegue de medios impresionante para trabar, fundamentalmente con documentación inédita o poco divulgada hasta el momento, una completa reconstrucción de los cauces por los que transitaron las relaciones políticas y de seguridad entre ambas naciones desde el comienzo de la administración Nixon hasta el final de la era Reagan, convirtiéndose desde su publicación en una referencia insoslayable para futuros trabajos en esta línea.[30]

Nos quedaría por presentar a una última generación de investigadores si bien, en puridad, algunos de ellos ya han sido mencionados a pie de página por su colaboración con los historiadores precedentes. Sin embargo, entremedias ha quedado algún autor cuya adscripción generacional resulta más problemática dentro del marco que venimos manejando. Unos años antes de la celebración de los encuentros académicos en torno a 2002-2004, habían aparecido tres estudios que merecen ser citados en este apartado. Por un lado, la investigación de Boris Liedtke sobre la travesía en el desierto que tuvo que pasar el régimen franquista tras el fin de la Segunda Guerra Mundial para purgar ante los

---

en Marcelino Oreja Aguirre y Rafael Sánchez Mantero, *Entre la historia y la memoria... op. cit.* pp. 383-398. Finalmente, las contribuciones de Charles POWELL, "España vista desde Washington: de la dictadura a la democracia", en Nigel Townson (ed.), *España en cambio*. Madrid, Siglo XXI, 2009, pp. 215-247; "La transición española vista desde Washington (1969-1977)", en Gutmaro Gómez Bravo (coord.), *Conflicto y consenso en la transición española*. Madrid, Pablo Iglesias, 2009, pp. 197-255; y "El papel de Estados Unidos en la transición democrática española", en Óscar José Martín García y Manuel Ortiz Heras (coords.), *Claves internacionales en la transición española.* Madrid, Los libros de la Catarata, 2010, pp. 65-98.

[29] LEMUS, Encarnación, *Estados Unidos y la transición española. Entre la Revolución de los Claveles y la Marcha Verde*. Madrid, Sílex, 2011; y junto a Fernando ROSAS y Raquel VARELA (coords.), *El fin de las dictaduras ibéricas (1974-1978)*. Sevilla/Lisboa, Centro Estudios Andaluces/Ediçoes Pluma, 2010.

[30] Charles POWELL, *El amigo americano. España y Estados Unidos: de la dictadura a la democracia.* Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2011.

ojos norteamericanos el pecado original, en palabras de Ángel Viñas.[31] Justamente este mismo marco cronológico es el estudiado por Arturo Jarque Iñiguez quien estuvo afiliado al principal centro de estudios norteamericanos en España, adscrito a la Universidad de Alcalá y que desde el año 2009 se denomina Instituto Franklin.[32] Finalmente, hemos de referirnos a un trabajo que recupera, en cierto sentido, la filosofía de lo realizado por James Cortada más de dos décadas antes pues en él se analizan las relaciones hispano-norteamericanas desde la independencia de Estados Unidos hasta la firma de los Pactos de 1953. Es el realizado por el economista y político colombiano Rodrigo Botero el cual acuña el término "abrazo ambivalente" para referirse a los encuentros y desencuentros vividos por ambas naciones a lo largo de esos casi dos siglos de relación reflejados en el libro.[33] A pesar de transmitir ciertas carencias, propias de un estudio tan breve que pretende cubrir un marco temporal tan amplio, la expresión de Botero tuvo fortuna compartiendo durante un tiempo protagonismo con otra, "la amistad estable" –y sus límites durante el periodo que comprende desde la negociación para la instalación de las bases hasta la primera renovación de los Acuerdos–, debida a Fernando Termis Soto quien, a su vez, nos conecta con otro grupo de investigadores que, junto a Óscar Calvo,

---

[31] Boris N. LIEDTKE, *Embracing a Dictatorship. US Relations with Spain, 1945-53*. London, Macmillan, 1998; Ángel VIÑAS, *En las garras... op. cit.*, p. 17. Muy próxima en fechas de aparición a esta obra fue defendida en Estados Unidos una tesis que complementa perfectamente el enfoque de Liedtke: John R. DABROWSKI, *The United States, NATO and the Spanish Bases 1949-1989.* Tesis doctoral inédita, Kent State University, 1996.

[32] Arturo JARQUE IÑIGUEZ, *Queremos esas bases. El acercamiento de Estados Unidos a la España de Franco.* Madrid, Centro de Estudios norteamericanos, Universidad de Alcalá, 1998. Algunas de las tesis defendidas en esta obra, comenzando por su propio título, fueron puestas en cuestión por el investigador argentino Carlos Escudé en un documento de trabajo realmente áspero que no parece haber tenido réplica por parte de Jarque. Véase Carlos ESCUDÉ y Beatriz GUREVICH, *Apuntes sobre mala praxis académica (taxonomía y estudios de caso),* documento 4-04, Buenos Aires, CEIEG/Universidad del CEMA, 2004. Es reseñable que el intelectual argentino había participado en el curso de verano de la UCM del Escorial que dio origen al ya mencionado monográfico dirigido por Antonio Niño y durante el cual ya esbozó ciertas dudas hacia el documento del que extraía el título el trabajo de Jarque, Carlos ESCUDE, "¿Cuánto valen esas bases? El tira y afloja entre Estados Unidos y España, 1951-1953", *Cuadernos de historia contemporánea,* 25 (2003), pp. 61-81.

[33] Rodrigo BOTERO, *Ambivalent Embrace. American's Troubled Relations with Spain from the Revolutionary War to the Cold War*. Westport (CT), Greenwood Press, 2001.

podríamos considerar la avanzadilla de la última cohorte generacional dedicada a estas líneas de investigación.[34]

Este último conjunto de autores tienen en común su interés por profundizar en esas vías menos exploradas de las relaciones hispano-norteamericanas así como avanzar en el conocimiento de las mismas en periodos cronológicos más recientes como puede ser el segundo franquismo o la transición a la democracia. Además, se han visto favorecidos por el magisterio de sus predecesores, siendo muchos de ellos directores de sus tesis doctorales, junto a el potente grupo de historiadores de las relaciones internacionales vinculado a la Universidad Complutense de Madrid. No es de extrañar que una de sus integrantes sostuviera en el año 2005 que existía, en aquel momento, un "auge de las investigaciones históricas en relación con Estados Unidos en España" lo que seguro animaría a nuevos investigadores a contribuir a un mejor conocimiento de la materia.[35] Ana del Hoyo sabía muy bien de lo que hablaba pues en un lapso temporal de apenas dos años se depositaron dos tesis doctorales que reconstruían las relaciones diplomáticas entre ambas naciones desde la administración Johnson hasta la presidencia de Ford, siendo ella una de las autoras.[36]

---

[34] La tesis de Fernando Termis, que tuvo como director a Javier Tusell, fue defendida en la UNED en el año 2001, si bien la publicación de la misma, una vez revisada, tardó más en llegar. Fernando TERMIS SOTO, *Renunciando a todo. El régimen franquista y los Estados Unidos desde 1945-1963*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2005. Un año más tarde el economista Óscar Calvo defendió su tesis doctoral, cuyos resultados había anticipado parcialmente en forma de artículo, y que sigue siendo un referente indispensable para conocer el programa de ayuda económica norteamericana ligado a los Acuerdos de 1953 así como su impacto en el devenir de la economía española. Óscar CALVO GONZÁLEZ, "¡Bienvenido Mister Marshall! La ayuda económica americana y la economía española en la década de 1950", *Revista de Historia Económica/Journal of Iberian and Latin American Economic History*, XIX (2001), número extraordinario, pp. 253-275; y *The political Economy of Conditional Foreign Aid to Spain, 1950-1963: Relief of input Bottlenecks, Economic Policy Change and Political Credibility*. Tesis doctoral inédita, London School of Economics, 2002.

[35] Ana DEL HOYO, "Estados Unidos desde la historiografía española", *Ayer,* 59 (2005), pp. 299-309, p. 309 .

[36] Haruko HOSODA KAWASE, *La política exterior de la Administración Ford hacia España durante la transición, 1973-1977*. Tesis doctoral inédita, Universidad Complutense de Madrid, 2004; y Ana DEL HOYO, *Relaciones político-diplomáticas entre España y EE.UU. (1963-1970)*. Tesis doctoral inédita, Universidad Complutense, 2006. Merece la pena destacar que Ana del Hoyo, junto a la investigadora Pilar Sánchez Millas, formaron parte del equipo que ayudó a Charles Powell a desbrozar los archivos estadounidenses y del ministerio de Asuntos Exteriores español de cara a la confección del ya mencionado libro *El amigo americano.*

Desde entones se han defendido un importante número de tesis doctorales, así como tesinas y trabajos de investigación de tercer ciclo, ligadas a las relaciones entre España y Estados Unidos desde perspectivas tan diferentes pero complementarias como la economía, la cultura o la política de seguridad y defensa, muchas de las cuales han sido posteriormente publicadas y sus autores han continuado, hasta la fecha, trabajando en esta misma dirección.[37]

Todo ello parece conducirnos a la necesidad de plantearnos la siguiente cuestión, ¿hay en este completo contexto hueco para una nueva tesis doctoral o, por el contrario, existe ya una saturación tal que impide realizar una aportación de interés y calidad? Como es evidente, consideramos que la contestación es afirmativa pero es preciso justificar con argumentos el por qué de esta respuesta.

Ya hemos anticipado que de haber continuado con los planes originales de esta tesis proyectados en 2004 la conclusión sería otra pues, gracias a los esfuerzos de los

---

[37] Entre las tesis destacamos José A. MONTERO JIMÉNEZ, *El despliegue de la potencia americana. Las relaciones entre España y Estados Unidos (1898-1930)*. Tesis doctoral inédita, Universidad Complutense de Madrid, 2006; Ángel Luis LINARES SEIRUL-LO, *La política de seguridad en la transición española, 1976-1982*. Madrid, Ministerio de Defensa, 2008; Pablo LEÓN AGUINAGA, *El cine norteamericano y la España franquista, 1939/1960: relaciones internacionales, comercio y propaganda*. Tesis doctoral inédita, Universidad Complutense de Madrid, 2008; Francisco J. RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, *¿Armas de convicción masiva? American Studies durante la Guerra Fría: el caso español*. Tesis doctoral inédita, Universidad de Salamanca, 2009; Adoración ÁLVARO MOYA, *Inversión directa extranjera y formación de capacidades organizativas locales: Un análisis del impacto de Estados Unidos en la empresa española (1918-1975)*. Universidad Complutense de Madrid, e-prints Complutense, 2010, pp. 112-143. Accesible en http://eprints.ucm.es/12327/. Entre las publicaciones derivadas de estas investigaciones, sin ánimo de exhaustividad, podemos mencionar: Francisco J. RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, *¿Antídoto contra el antiamericanismo? American Studies en España, 1945-1969*. Valencia, Publicaciones Universidad de Valencia, 2010; "Controversias de la guerra fría cultural. Una reflexión desde los *American Studies*, 1945-1975", *Revista Complutense de Historia de América*, vol. 36 (2010), pp. 79-102; y "¿«Misioneros de la Americanidad»? Promoción y difusión de los American Studies en España, 1969-1975", *Historia del Presente*, 17 (2011), pp. 55-69. Adoración ÁLVARO MOYA, "Hízose el milagro. La inversión directa estadounidense y la empresa española (c. 1900-1975)", *Investigaciones de Historia Económica,* 7 (2011), pp. 358-368. Pablo LEÓN AGUINAGA, "Los canales de la propaganda norteamericana en España, 1945-1960", *Ayer*, 75 (2009), pp. 133-158; y *Sospechosos habituales. El cine norteamericano, Estados Unidos y la España franquista, 1939-1960*, Madrid, CSIC, 2010. José Antonio MONTERO JIMÉNEZ, "Diplomacia pública, debate político e historiografía en la política exterior de los Estados Unidos (1938-2008)", *Ayer*, 75 (2009), pp. 63-95; *El despertar de la gran potencia. Las relaciones entre España y los Estados Unidos (1898-1930)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2011; y "España, los Estados Unidos y la cuestión marroquí (1906-1928)", *Historia y Política. Ideas, procesos y movimientos sociales*, 25 (2011), pp. 235-269.

investigadores anteriormente mencionados, el conocimiento sobre las cuestiones puramente diplomáticas de la relación durante los años setenta es ya muy profundo, especialmente en lo referido a la postura norteamericana respecto al mantenimiento de las instalaciones militares en suelo español y, por ende, de los Acuerdos bilaterales. No tendría sentido pues incidir sobre circunstancias ya bien conocidas dado que las posibles aportaciones serían elementos de matiz, en todo caso, insuficientes para articular un trabajo de las características del que aquí nos ocupa. Sin embargo, esta situación, lejos de convertirse en un hándicap, ha propiciado que, con la lectura de estas contribuciones, la tesis haya discurrido hacia los presentes derroteros, contando, además, con la ventaja de que nuestras investigaciones puedan apoyarse en análisis tan sólidos como los ya citados, sin necesidad de tener que desbrozar el terreno en cuestiones que serán solo referidas de manera tangencial como, por ejemplo, pueden ser las de seguridad y defensa.

Junto al avance de la historiografía sobre las relaciones hispano-norteamericanas en el periodo aquí contemplado, existe otra razón fundamental para comprender el enfoque que hemos adoptado. De sobra conocido es que la redacción de una tesis es un proceso vivo e íntimamente ligado al bagaje metodológico de su autor y modelado por las fuentes –tanto primarias como secundarias– de las que este va haciendo acopio con el paso de los años. La aproximación, partiendo de los presupuestos de la Historia de las relaciones internacionales, a disciplinas como la Historia económica o la Historia sociocultural, nos ha permitido observar las relaciones entre España y Estados Unidos bajo un prisma diferente al que inicialmente había marcado nuestro acercamiento a la materia. Al mismo tiempo, el propio manejo de los documentos de archivo, junto a la revisión sistemática de lo aparecido en las principales publicaciones periódicas de la época, nos fue dirigiendo hacia algunos aspectos que habían quedado oscurecidos por el innegable peso que el componente geoestratégico tenía en el vínculo de Estados Unidos con España. Tal y como desarrollaremos en el cuerpo principal de nuestro análisis, en la renovación de los Acuerdos bilaterales entraban en juego intereses muy diversos que iban más allá de los presupuestos del Departamento de Defensa o de algunos sectores concretos de la Secretaria de Estado. Un ejemplo patente es la importancia de evaluar el impacto que tuvieron en las mismas componentes de carácter netamente económico ligados tanto a

transacciones comerciales como a las actividades de las empresas de matriz estadounidense que operaban en España.

Hasta la fecha, los estudios de Historia económica se han centrado en analizar los efectos que sobre la economía española tuvieron tanto las inversiones directas norteamericanas como la ayuda ligada a los Pactos y a los programas estadounidenses de fomento del desarrollo económico. Pero menos atención se ha prestado a los aspectos institucionales de la relación económica. Un buen ejemplo es el vacío historiográfico en torno a la creación de un Comité económico conjunto, una fórmula que Estados Unidos ya había implementado, por mencionar un caso, con Japón, otra de las economías que tuvo un alto índice de crecimiento después de la Segunda Guerra Mundial. Es decir, existen notables interrogantes en derredor a cuestiones de economía política cuyo estudio contribuirá a un mejor conocimiento del proceso de toma de decisión del gobierno estadounidense respecto a las posturas que adoptó hacia España. Otro episodio concreto que merece la pena ser rescatado por su significado para ambas naciones es el relativo a la posición de la administración Nixon hacia el Acuerdo preferencial que España negoció con la CEE y que fue firmado en 1970. Su análisis ejemplifica la necesidad de entender que política y economía son elementos que no deben desvincularse so pena de alcanzar conclusiones que distorsionan la realidad.

Junto a la importancia de combinar las dos dimensiones arriba mencionadas, otro elemento que influyó notablemente en el curso de las relaciones hispano-norteamericanas fue el modo en que la diplomacia estadounidense contempló la crisis final del franquismo, ya que la información que sus representantes en Madrid remitían a Washington era la materia prima con la que trabajaban los gestores de la política exterior de la superpotencia. Esta línea de investigación sí que ha sido ya ensayada pero consideramos que es un campo en el cual todavía existe la posibilidad de aportar nuevas visiones. Además, para enriquecer el conocimiento sobre la imagen que de España se tenía en Estados Unidos resulta conveniente acercarse a la prensa escrita y, dentro de la misma, al rotativo *The New York Times* por tratarse del periódico con más influencia entre las elites norteamericanas. Recorrer a través de sus páginas la etapa terminal de la dictadura franquista y los inicios del proceso democratizador sirve, al mismo tiempo, para recuperar

las voces de una sociedad española en cambio que comenzaba a vislumbrar el camino hacia la libertad aunque, al mismo tiempo, tenía muy presente los fantasmas del pasado.

0.3. FUENTES DOCUMENTALES

Para la elaboración de esta tesis doctoral se ha realizado una amplia labor de búsqueda y selección de fuentes primarias con las que construir nuestro análisis apoyados, así mismo, por la literatura ya existente sobre la materia. Es cierto que cualquier investigador que acceda a los inabarcables fondos archivísticos del gobierno norteamericano puede verse tentado a pensar que su país o tema de estudio era la clave del diseño de la acción exterior estadounidense, tal y como comentamos que parece ocurrir con el libro de Grimaldos. Únicamente, contraponiendo el caso concreto de análisis al de cualquier otro Estado en ese mismo periodo se logrará alcanzar la perspectiva suficiente para comprender que ejercer de superpotencia lleva a acumular información de prácticamente todos los puntos del globo, así como a trazar múltiples planes de contingencia que, en su gran mayoría, jamás serán puestos en práctica. Bajo este punto de vista, cobran entonces especial significado los estudios de corte comparativo que han servido para poner en duda la supuesta excepcionalidad de España frente a los países de su entorno.[38]

Es el comparativo un método que, por su extendido uso en disciplinas como la sociología o la politología, ha marcado los primeros análisis que se realizaron del proceso de transición a la democracia en España, relacionando la misma con la de sus vecinos mediterráneos Portugal y Grecia. Posteriormente pasaron a incluir en sus trabajos a los países del Este de Europa o del Cono Sur y, finalmente, el grado de consolidación democrática en relación a los distintos países implicados en la materia de estudio de eso

[38] Véase Nigel TOWNSON (Dir.), *¿Es España diferente? Una mirada comparativa (siglos XIX y XX).* Madrid, Taurus, 2010.

que se denominó transitología.[39] Sin embargo, el método comparativo, que sirve de antídoto a esos pruritos de situar a España en el centro de la política estadounidense, también tiene sus limitaciones si es aplicado en extremo, sin aceptar que los procesos de cambio –sea este social, económico, político, cultural o la combinación de todos ellos– no operan en el vacío, sino que responden a factores tanto endógenos como exógenos que necesitan ser correctamente interpretados, cobrando en este punto especial valor los estudios de corte histórico.[40]

Sobre esta cuestión reflexionaremos ampliamente a lo largo del próximo capítulo pues, aunque nuestra tesis no pueda inscribirse como un estudio de corte comparativo clásico, sí que utilizaremos en parte su metodología pues entendemos que una investigación de carácter humano y social en el fondo lo que hace es relacionar variables, y esto solo podemos lograrlo situando a España y a Estados Unidos en su contexto y comparando, por ejemplo, sus flujos comerciales con otros países de Europa occidental. Este enfoque lejos de situarse a contrapelo del estudio de las singularidades, creemos que contribuye a entender estas de una forma más completa. Por poner nuevamente otro ejemplo, al que habremos de volver repetidas veces, la postura de Estados Unidos respecto a la firma del Acuerdo preferencial del régimen franquista con la CEE no puede restringirse al ámbito bilateral. Sin embargo, existieron aspectos particulares que condicionaron el resultado

---

[39] Para evitar en este punto ofrecer un listado de obras que, a lo largo del corpus de la tesis irán apareciendo de forma progresiva y mucho mejor contextualizadas, descargo el estado de la cuestión sobre la materia en el texto realizado por la investigadora jienense Ana Belén Gómez en el cual se recogen las referencias tanto de las aportaciones clásicas como de las más actuales, Ana Belén GÓMEZ FERNÁNDEZ, "La llegada de la democracia al Mediterránea: las transiciones de Portugal, Grecia y España", *Historia Actual Online*, 25 (2011), pp. 7-18.

[40] Al hablar de interdisciplinariedad no hemos de caer en el error de considerar a las Humanidades y las Ciencias Sociales dentro de un orden de prelación dado, cualquiera que sea este. Un historiador es capaz de realizar análisis tan trascendentes como un sociólogo, un economista o un politólogo siempre que utilice unas fuentes solventes y una metodología apropiada. No existe, por tanto, una relación de dependencia y/o superioridad de unas disciplinas frente a otras. En otras palabras, no existe la figura del *primus inter pares* ni nadie debe mirar por encima del hombro de nadie. Lo único que hay son buenos y malos investigadores, más hábiles o más torpes, pero en absoluto superiores o inferiores. Esto es especialmente importante recordarlo cuando los historiadores sufren los embates de ciertas corrientes sociológicas. En este sentido, considero esenciales las palabras de J.J. Castillo quien, parafraseando a Bourdieu, sostiene que "baste con decir de entrada que la separación de la sociología y la historia me parece desastrosa y completamente desprovista de justificación epistemológica: toda sociología debe ser histórica y toda historia sociológica", Juan José CASTILLO, "Historia social y sociología, *même combat*", en Santiago Castillo y Roberto Fernández (coord.), *Historia social y ciencias sociales*. Milenio, Lleida, 2001, pp. 101-130, p. 109.

final del proceso de toma de decisiones norteamericano sobre este acuerdo comercial que no son inteligibles a no ser que tengamos en cuenta las especiales circunstancias por las que atravesaban las negociaciones sobre las bases estadounidenses en España y las cuales solo podemos descodificar revisando la documentación interna de la administración Nixon.

Es preciso, por tanto, no descartar el análisis de corte empírico –desde un punto de vista en absoluto tajante– que permita atender a los hechos y poder evitar, de este modo, que una extrema abstracción nos impida entender el pasado. Conviene aclarar que sin desear retornar a la idea rankeana de que los documentos hablan por sí mismos, un enfoque excesivamente volcado bien hacia el estructuralismo o bien hacia un pretendido cientificismo puede llevar a la pretensión de que es posible prever el futuro mediante la enunciación de leyes exactas e incontrovertibles.[41] En ambos casos el principal defecto es querer partir de un planteamiento ahistórico que impide lograr que situemos las cuestiones en un contexto global pero, a su vez, compatible, como hemos venido anunciando, con las peculiaridades que únicamente son cognoscibles desde el estudio histórico.

Recurrir, por tanto, a este paradigma integrador –o más bien no excluyente– nos lleva a sostener la conveniencia de que esta tesis se enmarque en el ámbito de la Historia de las relaciones internacionales. Gracias a conceptualizaciones como las denominadas fuerzas profundas y a su interacción con los diferentes actores internacionales estamos en condiciones de analizar, en toda su plenitud, lo que en el título de esta tesis hemos denominado como acciones. Por ello, a lo largo de las siguientes páginas veremos como las fuentes primarias y secundarias que hemos utilizado para armar nuestro análisis dejan entrever la presencia de estos actores –los cuales describiremos en el próximo capítulo– y

[41] Contra este empirismo científico se han vertido numerosas críticas, pero para el campo de las relaciones internacionales puede servirnos lo anotado por Fred Halliday: "el objetivo de construir unas Relaciones Internacionales o, más en general, unas ciencias sociales científicas y de base cuantitativista es una quimera, algo que[…] ignora lo necesariamente impredecible que es el comportamiento humano, la imposibilidad de llevar a cabo un análisis sin contar con criterios de significación y el papel de las cuestiones éticas en los asuntos humanos". Fred HALLIDAY, *Las relaciones internacionales en un mundo en transformación.* Madrid, Los libros de la catarata, 2002, pp. 54-55. No podemos obviar que este especialista apostaba por un encuentro entre el materialismo histórico y las relaciones internacionales, algo que parece cuanto menos complejo, incluso desde un punto de vista tan abierto a otras teorías y liberado de todo dogmatismo como el que albergaba Halliday.

cómo existieron factores que mediaron en sus operaciones, sin necesidad de buscar que alguno de ellos primase sobre los demás sino que su grado de influencia resultó más o menos condicionante según las circunstancias.

Todas estas prevenciones nos servirán también para examinar el otro aspecto que sirve de *leitmotiv* a la tesis, las percepciones. En puridad ambas dimensiones –acciones y percepciones– han de entenderse como un todo pues resulta complicado discernir cuál actúa como catalizador de la otra y, sobre todo, en qué grado lo hace. Por ello, resulta interesante acceder a las percepciones en materia de política exterior observando las mismas a través de dos de sus principales generadores, en este caso, la diplomacia y la prensa. No pretendemos acometer un estudio de las mentalidades ni tampoco reflexionar sobre cuestiones sobre el lenguaje que, en buena medida, condicionan las percepciones.[42] Sin embargo, la presencia durante las últimas décadas de corrientes tales como la microhistoria, el giro lingüístico o el postmodernismo, entre otras, impiden, por más que no pretendamos aplicar sus preceptos de forma sistemática, ser ajenos a las mismas.[43] Por tanto, aunque este trabajo responda a un estudio de un periodo de tiempo limitado y su basamento, a nivel de fuentes primarias, descansa sobre documentación de carácter oficial y discursos periodísticos, no es impermeable ni a fenómenos de larga duración o a elementos netamente individuales/sociales.

Tales características quedan patentes, en el primer caso, por la necesidad de insertar las relaciones económicas entre ambas naciones en un encuadre más amplio que contemple cuestiones tales como el fracaso de la economía política franquista, los cimientos del desarrollismo, la etapa del crecimiento norteamericano que sucede a la posguerra, el proceso de construcción europea o la crisis monetaria y del petróleo que marcará el rumbo de la economía más allá de los efectos patentes durante la década de los setenta.[44] Más

---

[42] Véase César GARCÍA, *American Psique. Cosas que se suelen olvidar sobre Estados Unidos.* Madrid, Loquenoexiste, 2011.

[43] Peter BURKE (ed), *Formas de hacer historia.* Madrid, Alianza Universal, 2003.

[44] Gabriel TORTELLA, *Los orígenes del siglo XXI. Un ensayo de historia social y económica contemporánea*. Madrid, Gadir, 2005; y Josep FONTANA, *Por el bien del Imperio.* Barcelona, Pasado y Presente, 2011.

difuso, empero también relativamente presente, está la recuperación –aunque sea de forma indirecta a través de la prensa– de las voces de la sociedad española y de parte de sus usos y costumbres lo que nos acerca a la cultura popular de este periodo.[45] No aspira esta tesis a trazar un estudio de historia cultural y, ni siquiera, a aplicar características propias de los trabajos de comunicación social más allá de la importancia de destacar la capacidad del *New York Times* para establecer la agenda. Pero el mero conocimiento de estas posibilidades de análisis, algunas de ellas tan sugerentes como la noción de agencia y sus múltiples aplicaciones –la cual ha contribuido al debate sobre el papel de la presión desde abajo en el proceso de transición a la democracia que otros presentaban como una cuestión puramente de elites–, dejará un poso rastreable a lo largo de estas páginas. En último extremo, parece verificarse lo apuntado por Xavier Gil en lo referente a cómo los historiadores, pese a acercarse a las nuevas corrientes con cierta prevención y sus reticencias a introducir cambios, acaban enriqueciéndose metodológicamente de esta pléyade de nuevas herramientas y enfoques sin por ello desvirtuar el oficio del historiador:

> Es propio de los historiadores ser receptivos al utillaje conceptual o terminológico de otras disciplinas de las ciencias sociales y, en cambio, no aventurarse muy adentro por los caminos de la filosofía de la historia. Tras la asimilación de la antropología y la lingüística y tras los importantes cambios metodológicos e historiográficos experimentados en el curso de las dos últimas décadas, les sigue siendo propio el paciente trabajo en los archivos, en búsqueda crítica y razonablemente confiada de los hechos del pasado, unos hechos que ahora se les presentan en una paleta más variada de matices y manifestaciones.[46]

Efectivamente, el trabajo de archivo parece seguir siendo esencial para el oficio del historiador y para la elaboración de esta tesis hemos consultado fondos documentales de

---

[45] A este respecto véase el aparataje teórico que acompaña la obra coral de Jorge URÍA (ed.), *La cultura popular en la España contemporánea. Doce estudios*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2003; y para el periodo concreto que aquí estudiamos Jordi GRACIA y Miguel Ángel RUIZ CARNICER, *La España de Franco (1939-1975). Cultura y vida cotidiana.* Madrid, Síntesis, 2001; y Mario P. DÍAZ BARRADO, *La España democrática (1975-2000). Cultura y vida cotidiana.* Madrid, Síntesis, 2006.

[46] Xavier GIL, "Sobre la noción actual de hecho histórico: entre contingencia y construcción", *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales.* vol. XII, 270 (2008), en http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-270-145.htm.

procedencia tanto española como norteamericana. Comenzando por los primeros, la principal dificultad con la que tuvimos que enfrentarnos fue la ausencia de una legislación que ayude al investigador a realizar sus labores pues no existen protocolos de desclasificación de documentos secretos o reservados que estén realmente funcionando de un modo correcto.[47] Un caso especialmente grave es el de los fondos custodiados en el Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores, sito en el Palacio de Santa Cruz. Cuando comenzamos el acopio de fuentes provenientes de esta institución, allá por el año 2006, el acceso a la documentación quedaba al albur de sus responsables y, en todo caso, el límite temporal nunca superaba el fin de 1973. Con el paso del tiempo lejos de mejorar esta situación ha empeorado hasta llegar a niveles tan surrealistas como los denunciados por Carlos Sanz, quien llegó a calificar al mismo como el archivo más secreto del mundo a raíz de la aprobación de un acuerdo por el Consejo de ministros de 15 de octubre de 2010 bajo la presidencia del socialista Rodríguez Zapatero, que, en la práctica, capacitaba a Exteriores a extender la clasificación de secreto reservado a prácticamente todos sus fondos con independencia de la fecha de los mismos.[48]

Aunque su funcionamiento sea menos caótico, en el Archivo General de la Administración, ubicado en Alcalá de Henares, también son muchas las restricciones a las que ha de enfrentarse el investigador para el periodo que contempla esta tesis, por no mencionar la imposibilidad de hacer uso de sus servicios de reprografía sin tener que sufrir una demora en la recepción de las copias inferior a un año. Tampoco el Archivo de Presidencia de Gobierno fue contemplado como una opción viable toda vez que la comunicación con sus gestores –realizada entre los años 2008-2009– dejó clara la existencia de obstáculos insalvables para acceder a un número suficiente de documentos de entidad o que aportaran claves sobre las relaciones hispano-norteamericanas.

---

[47] Véase Antonio NIÑO, "La acción preventiva y el acceso a los archivos históricos", *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 27 (2005), pp. 299-307; y Carme MOLINERO, "El acceso a los archivos y la investigación histórica", *Ayer*, 81 (2011), pp. 285-297.

[48] Véase Carlos SANZ, "El archivo más secreto del mundo y las trabas a la investigación histórica", en http://www.madrimasd.org/blogs/Historia_RRII/2012/05/16/130311. Gracias a las presiones ejercidas desde el ámbito académico a través de asociaciones como la Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales (CEHRI), parece que existe la posibilidad de que este dislate sea corregido, aunque por el momento no se ha producido ningún cambio a efectos prácticos.

En cuanto a los archivos de titularidad privada, la consulta realizada tanto en la Fundación Nacional Francisco Franco en Madrid, como en el Archivo de Carlos Arias Navarro, –perteneciente a los fondos donados a la Fundación Hullera Vasco-Leonesa por su vinculación conyugal con esta empresa–, ha aportado algún documento de interés que ha sido incorporado a nuestro estudio si bien la especificidad del tema impide poder sacar más provecho a estos recursos.

Las circunstancias mencionadas han contribuido a que la base documental que vertebra la presente tesis tenga origen estadounidense, impidiéndonos, en muchos casos, poder contrastar su contenido con la emitida por las instituciones españolas. Por ello, a la hora de proceder a la crítica de la fuente ha sido necesario cubrir estas carencias con análisis derivados de las fuentes secundarias. A pesar de estas privaciones, dada la calidad y variedad de los expedientes custodiados en los archivos públicos norteamericanos, sumado a la excelente labor realizada por la oficina del historiador del Departamento de Estado al publicar los principales documentos sobre la política exterior del país, la investigación ha sido viable. Esta primacía de las fuentes norteamericanas nos ha llevado a preferir respetar siempre el idioma original de las citas con el fin de evitar que la traducción de las mismas pudiera introducir elementos que distorsionaran su contenido. La mayor parte de los documentos utilizados proceden de los archivos nacionales ubicados en College Park y, dentro de los mismos, del conjunto documental del Departamento de Estado (RG 59), aunque allí también se han consultado los fondos del Departamento del Tesoro (RG 56), la Joint Chief of Staff (RG 218), el Comité de Seguridad Nacional (RG 273) y la United States Information Agency (RG 306).

Cuando se inició el trabajo de campo, el archivo presidencial de Richard Nixon ocupaba también esta ubicación en College Park si bien, posteriormente, su documentación fue trasladada a la ciudad de Yorba Linda en California para reunir en una misma colección todo el acervo documental de la carrera política del republicano. De ahí la aparición de dos localizaciones para estas referencias. Igualmente, hicimos uso de los archivos presidenciales de Gerald Ford en Ann Arbor (MI) y Jimmy Carter en Atlanta (GA). Por su importancia para el periodo contemplado en esta tesis, ha resultado de gran valor la consulta de los papeles de Robert Hill, quien ocupó la Embajada norteamericana en

Madrid durante el que hemos calificado como periodo bisagra para las relaciones económicas entre España y Estados Unidos, que fueron cedidos al Dartmouth College en Hanover (NH), *alma mater* de esta destacada figura.

En un ámbito menor podemos situar los archivos y colecciones documentales de algunos congresistas que están extendidas a lo largo de toda la geografía norteamericana. Aunque durante el proceso de acopio documental tuvimos la oportunidad de visitar más de una docena de estos pequeños archivos como, entre otros, los de los senadores Clairbone Pell, Jacob Javits, John Sparkman o los vicepresidentes Spiro Agnew o Walter Mondale, finalmente solo hemos incluido referencias pertenecientes a los fondos del senador William Fulbright y del miembro de la Cámara de Representantes Henry Reuss, por considerar que eran los que más se acercaban al enfoque que hemos adoptado. Todas estas fuentes primarias se complementan con materiales ya publicados de diversa procedencia o consultados en la Library of Congress en Washington D.C.

Finalmente, hemos de hacer referencia a las fuentes hemerográficas, habiendo consultado las principales publicaciones españolas y norteamericanas de la época. Como es evidente, el *New York Times*, tiene en este apartado un especial protagonismo habiendo sido su contenido revisado de una manera minuciosa, tal y como quedará patente en el primer capítulo, tras la revisión historiográfica a la que precede la presente introducción y a la cual damos paso a continuación. ❧


Relaciones Internacionales
Historia
New York Times
estudio
análisis
España
política
proceso
sociales
factores
disciplina
palabras
importancia
nivel
papel
percepciones
grandes
periodo
histórica
presente
Historiador
influencia
opinión
debate
sociedad
realidad
investigación
prensa
políticas
actores
campo
exterior
acción
Renouvin
ciencias
visión
Duroselle
social

CAPÍTULO UNO

APROXIMACIÓN AL MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO

1.1. RECORRIDO HISTORIOGRÁFICO SOBRE LA HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

En uno de sus ensayos más difundidos el veterano historiador catalán Josep Fontana mantiene que "teoría y método no son los objetivos de nuestro oficio, sino tan solo las herramientas que empleamos en el intento de comprender mejor el mundo en que vivimos y de ayudar a otros a entenderlo, con el fin de que entre todos hagamos algo para mejorarlo".[1] Suscribiendo plenamente este planteamiento, consideramos justificado realizar un breve recorrido por la metodología que sostiene el corpus de la presente tesis doctoral.

No se trata de acometer un ejercicio de erudición historiográfica o un análisis pormenorizado de los modelos teóricos, sino que este capítulo puede interpretarse como un proemio que nos sirva para introducirnos en la dinámica de las relaciones de los diversos actores que conforman la realidad internacional.

Comenta Gabriel Tortella que los caminos de la investigación histórica siempre acaban conduciendo a un único y humilde axioma: realizar una crítica de fuentes sistemática y argumentada.[2] Esto queda verificado en obras de síntesis, como las de Elena Hernández Sandoica, Julio Aróstegui o Enrique Moradiellos, que nos recuerdan la importancia de racionalizar el saber historiográfico.[3] Por ello, ofrecen sólidas claves que nos permiten desentrañar las construcciones teóricas y metodológicas que se encuentran detrás del oficio del historiador.[4]

La presente tesis ha de incluirse dentro de ese amplio campo denominado Historia de las Relaciones Internacionales puesto que, como el propio enunciado del título

[1] Josep FONTANA, *La Historia de los Hombres: el siglo XX*. Barcelona, Crítica, 2002, p. 188.

[2] Gabriel TORTELLA, *Introducción a la economía para historiadores,* Madrid, Tecnos, 2002, p. XIII.

[3] Elena HERNÁNDEZ SANDOICA, *Los caminos de la historia. Cuestiones de historiografía y método*. Madrid, Síntesis, 1995; Julio ARÓSTEGUI, *La investigación histórica: Teoría y método,* Barcelona, Crítica, 2001; y Enrique MORADIELLOS, *Las caras de Clio. Una introducción a la historia*. Madrid, Siglo XXI, 2001.

[4] Enrique MORADIELLOS, *El oficio del historiador*. Madrid, Siglo XXI, 1999.

hace referencia, el objeto de estudio será la relación que durante un periodo determinado de tiempo –básicamente los años sesenta y setenta del siglo XX– se estableció entre dos estados tan diferentes en tamaño, potencial económico y circunstancias políticas como son España y los Estados Unidos de Norteamérica. Debido a la amplitud de posibilidades que este tema ofrece es preciso delimitar el campo de estudio pues, quedando fuera de toda controversia el componente internacional del mismo, cabría preguntarse ¿a qué tipo de relaciones hace referencia?

Es cierto que el enfoque principal del análisis no puede ser el mismo si estas relaciones son de naturaleza política, cultural, económica o social; sin embargo, tampoco podemos obviar que tales marbetes no son en puridad compartimentos estancos, quedando su división en el plano nominal. La realidad es demasiado compleja para poder parcelarla en estas dimensiones a no ser que se realice desde una metodología científica que permita relacionar las distintas variables.

No cabe duda de que la documentación ofrecida por los organismos oficiales como pueden ser el Departamento de Estado norteamericano, el Ministerio de Asuntos Exteriores de España o las respectivas Embajadas nos permiten reconstruir –con las conocidas restricciones– las relaciones diplomáticas desarrolladas entre ambos países. Sin embargo, seguir esta senda de manera exclusiva podría resultar insuficiente pues dejaría al margen importantes aspectos de la relación, propiciando una visión si bien no sesgada al menos sí incompleta. Desde luego, más que de relaciones diplomáticas es mucho más adecuado, en el caso de esta tesis, hablar de acciones, lo que nos permitirá adoptar una posición más abierta respecto a la interacción de todas las dimensiones de la realidad. Y es que dentro del ámbito de las acciones podemos incluir no solo los vínculos formales que se establecen entre ambos gobiernos sino también el estudio de las motivaciones económicas, culturales o de corte geoestratégico que condicionaron dichas actuaciones. En este sentido, es necesario remarcar que se tratan meramente de divisiones convencionales que utilizamos como recurso para aprehender una realidad compleja en la que difícilmente pueden encontrarse fenómenos puros.

Ante estas disyuntivas el historiador ha de actuar con sumo cuidado huyendo en la medida de lo posible de posiciones dogmáticas que nublen su entendimiento. Una buena herramienta para lograr este objetivo –e igualmente evitar caer en la equidistancia de un relativismo radical que llevaría implícito la validez de cualquier explicación–, puede ser la de abrir nuestra disciplina a la colaboración con el resto de ciencias humanas y sociales. El recurso a la interdisciplinariedad es una buena estrategia para romper los corsés mentales que nos impiden contemplar el devenir histórico como un todo interconectado. En el caso del "contemporaneísta" las disciplinas más válidas en esta labor de auxilio son sin duda la sociología, la economía, el derecho o la politología. La presente tesis doctoral beberá con frecuencia de ellas, circunstancia que no es óbice para que este trabajo pretenda únicamente ser un análisis de corte histórico de las relaciones hispano-norteamericanas y no una visión, por poner un ejemplo, sociológica de las mismas. La formación del historiador le permite entablar diálogos muy fructíferos con el resto de ciencias auxiliares pero no por ello aspira a realizar un estudio con pretensiones de globalidad. De hecho, la historia total hace ya tiempo que demostró ser una entelequia. Se hace por tanto necesario optar por una orientación, aunque sus lindes puedan ser –y de hecho lo serán– rebasadas. La elección ha sido primar un análisis de corte político y económico en el segundo y tercer capítulo para profundizar, ya en el cuarto, en un estudio de la relación a través de un medio de comunicación tan importante como es el *New York Times*.

Podemos pues afirmar que, dentro del conjunto de saberes que se han encargado de ordenar y clarificar las relaciones internacionales, la Historia de las mismas se va a erigir como la gran protagonista de esta tesis. Adoptar los presupuestos y objetivos de esta disciplina nos va a permitir superar las limitaciones y carencias propias de la Historia diplomática. De modo análogo, para evitar repetir los vicios de la tan denostada Historia política tradicional que solo se interesaba por los grandes hombres y las guerras –"del tambor y la corneta" que diría Enrique Moradiellos– recurriremos a la perspectiva renovadora abierta por la Nueva Historia Política.[5]

[5] Enrique MORADIELLOS, *Las caras de Clio ... op. cit.*, p. 136. La obra fundacional donde se pueden observar los presupuestos de la Nueva Historia Política es la de René RÉMOND (Dir.), *Pour une Histoire Politique*. Paris, Seuil, 1988. Para Rémond, los factores externos que explicarían el retorno de la política serían: la experiencia derivada de las guerras mundiales, la importancia

Esta puesta al día de los postulados de la Historia Política está íntimamente ligada con la consolidación del estudio de las relaciones internacionales por lo que el encaje de ambas metodologías resulta no solo idóneo sino también muy conveniente. Por último, en relación al marco temporal que nos atañe es preciso anotar que el estudio de un proceso tan cercano en el tiempo conlleva una serie de condicionantes –positivos y negativos– que marcarán el devenir de la investigación. Como atinadamente apunta Julio Aróstegui:

> Historiar lo *coetáneo* ha sido hasta ahora una tarea tomada con exagerada cautela por los historiadores, quedando ocupado, con mucha más dedicación, el espacio histórico presente por el 'periodismo de investigación' y sus sucedáneos, por los sociólogos empiristas y los analistas de la nueva cultura […], los encuestadores, los economistas, los politólogos y los antropólogos y, a veces, por los políticos en ejercicio o en el retiro, o sus asesores.[6]

---

creciente de las relaciones internacionales, el peso de las individualidades excepcionales, la crisis económica, el aumento de las políticas públicas y de una manera general la expansión de las competencias del Estado. Christian DELACROIX; François DOSSE and Patrick GARCÍA, *Les courants historiques en France: 19è et 20è siécles*. Paris, Armand Colin, 1999, p. 254. A su vez, el historiador francés reconoce que los elementos exógenos no bastan para explicar el repunte de la disciplina por lo que es necesario advertir la importancia de los factores endógenos que propician una evolución tanto de los presupuestos teóricos como de los métodos de trabajo. Es lo que Rémond denomina las "connivencias internas" (*connivences internes*) de la disciplina, es decir, los resultados derivados de la puesta en cuestión de las concepciones clásicas y de las prácticas tradicionales de la historia política que, en su opinión, han sido muy positivos pues "el desafío ha espoleado la imaginación y estimulado la iniciativa". René RÉMOND (Dir.), *Pour une Histoire... op. cit.*, pp. 22-23.

[6] Julio ARÓSTEGUI, *La historia vivida. Sobre la historia del presente.* Madrid, Alianza, 2004, p. 23. Sobre esta cuestión reflexioné en un artículo sobre la actitud del gobierno estadounidense durante el golpe de estado del 23F en el cual destacaba que este episodio "se muestra como un perfecto ejemplo del exceso de celo por parte de los historiadores ante hechos que han tenido lugar en el pasado reciente. Estos, han preferido ceder ese espacio a otros investigadores –provenientes en su mayoría del campo de la comunicación– en vez de reclamar su papel bajo los presupuestos de la historia del presente. Esta disciplina historiográfica, pese a carecer de un marco teórico definitivo, no debe confundirse con la labor que, hasta el momento, han venido desarrollando los periodistas". Misael Arturo LÓPEZ ZAPICO, "Anatomía de «un asunto interno». La actitud del gobierno estadounidense ante el 23-F", *Ayer,* 84 (2011), pp. 183-205, p. 184. Cabe recordar aquí que en contraposición a ciertos relatos periodísticos el profesional de la historia aspira a construir verdades científicas (no absolutas) las cuales "se distinguen y oponen a los dogmas, creencias, opiniones y conjeturas en virtud de su pretensión de objetividad, necesidad y carácter marcadamente crítico". Enrique MORADIELLOS, *El oficio del... op. cit.*, p. 3. Finalmente, una reflexión en torno a las relaciones entre historiadores y los profesionales de la comunicación puede encontrarse en Josefina CUESTA BUSTILLO, "Historia del Presente y periodismo", en Mario P. Díaz Barrado (coord.), *Historia del tiempo presente. Teoría y metodología*. Cáceres, UNEX, 1998, pp. 131-157.

Es cierto que aún no son demasiados los historiadores –eso sí, cada vez son más– que se han acercado al periodo que vamos a abordar a lo largo de las siguientes páginas.[7] En buena medida este retraimiento ha estado motivado por una falsa percepción ya que profundizar en el conocimiento del pasado reciente no ha de impedir al historiador mantener su prurito de objetividad ni tiene por qué empujarle hacia una implicación personal o sentimental mayor a la que le llevaría un análisis de cualquier otro momento histórico.[8] Estas reticencias poco a poco se han ido disipando y en el panorama historiográfico actual la Historia del Presente ha cobrado una importancia indiscutible, apareciendo ante nosotros como la metodología idónea para acometer la labor aquí consignada.[9]

1.1.1. ELEMENTOS CLAVES PARA UN ANÁLISIS INTERNACIONAL

La mayor parte de los estudiosos parecen estar de acuerdo en que las relaciones internacionales acceden al estatus de ciencia en las postrimerías de la Gran Guerra, cuando desde los círculos académicos se intenta ofrecer explicaciones a una humanidad cuyas realidades inmutables y verdades irrefutables parecían

[7] Aunque existan un cierto debate en torno a cuál sería el acontecimiento matriz del tiempo presente para España, entendemos que tanto el tardofranquismo como el proceso de transición a la democracia entrarían dentro de los límites de la Historia del Presente. Véase Ismael SAZ, "La dictadura de Franco como Historia del tiempo presente", en Carlos Navajas (ed.), *Actas del IV Simposio de Historia Actual*. Logroño, Instituto de Estudios Riojanos, 2004, pp. 77-91; Abdón MATEOS, "Historia del presente, conciencia histórica y uso público del pasado", *Historia del Presente,* 8 (2006), pp. 143-152; Julio ARÓSTEGUI, "La transición a la democracia, «matriz» de nuestro tiempo reciente", en Rafael Quirosa-Cheyrouze (ed.), *Historia de la transición... op. cit.*, pp. 31-43; y Juan SÁNCHEZ GONZÁLEZ, "La historia del tiempo presente en España y los estudios sobre la Transición democrática española. Un balance y algunas reflexiones", en Rafael Quirosa-Cheyrouze (ed.), *Historia de la transición... op. cit.*, pp. 45-59.

[8] Los argumentos en contra de la historia del presente han sido enumerados de modo claro y conciso por Ángel SOTO GAMBOA en su artículo "Historia del presente: estado de la cuestión y conceptualización", *Historia Actual Online*, 3 (2004), pp.101-116, pp. 107-108. Véase también Diego ITURRIAGA BARCO, "La historia del tiempo presente. Una historia problemática", en Gonzalo CAPELLÁN, Roberto G. FANDIÑO y Julio PÉREZ (eds.), *Historia Social, movimientos sociales y ciudadanía.* Logroño, Instituto de Estudios Riojanos, 2011, pp. 109-128.

[9] Véase Monserrat HUGUET, "Historia del Tiempo Presente e Historia de las Relaciones Internacionales", *Ayer,* 42, (2001), pp. 43-70.

tambalearse.[10] Este marco cronológico es meramente orientativo –con anterioridad filósofos, historiadores y juristas, se habían acercado a estos asuntos de un modo más o menos científico y con mayor o menor acierto– y se refiere principalmente al mundo anglosajón.[11] A comienzos de la década de los veinte era necesario (re)pensar las relaciones internacionales desde una nueva óptica, (re)inventar unas reglas de juego que (re)ordenaran los hechos y lograran acabar con aquella zozobra.[12] A partir de este momento se sucederán los intentos por definir un concepto tan vago y anguloso como es el de relaciones internacionales.[13] Yendo más allá de la propia etimología del término –relaciones entre naciones– determinar con precisión cuáles han de ser sus límites y quién se alza con su protagonismo ha sido una de las preocupaciones centrales de los estudiosos de la ciencia política, provocando intensas y enconadas disputas entre los defensores de una u otra lectura de la realidad.

[10] La bibliografía sobre los orígenes, desarrollo y consolidación es completamente inabarcable. Por citar únicamente algunas obras de referencia dentro del panorama español puede destacarse: Antonio TRUYOL, *La teoría de las Relaciones Internacionales como Sociología (Introducción al estudio de las Relaciones Internacionales.* Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1973; Roberto MESA, *Teoría y práctica de relaciones internacionales.* Madrid, Taurus, 1977; Gustavo PALOMARES LERMA, *Teoría y concepto de las relaciones internacionales.* Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1994; Esther BARBÉ, *Relaciones Internacionales.* Madrid, Tecnos, 2003, p. 23; Celestino del ARENAL, *Introducción a las relaciones internacionales.* Madrid, Tecnos, 2003; y Paloma GARCÍA PICAZO, *Teoría breve de Relaciones Internacionales.* Madrid, Tecnos, 2004, p. 15.

[11] En cuanto al panorama patrio, habrá que esperar a bien entrada la década de los cincuenta para que el campo teórico de las Relaciones Internacionales adquiera realmente carta de naturaleza en el ambiente académico español. Celestino del Arenal ofrece 1957 como fecha paradigmática, pues será entonces cuando Antonio Truyol y Luis García Arias compitan por acceder a la Cátedra de "Derecho y Relaciones Internacionales" de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de la Universidad Complutense de Madrid. Véase al respecto Celestino del ARENAL, *La Teoría de las relaciones internacionales en España*. Madrid, International Law Association, 1979.

[12] Juan Carlos Pereira menciona hasta seis razones –desde la fundación de la Sociedad de Naciones al creciente protagonismo que durante la primera guerra mundial cobraron los movimientos de masas– que impulsaron la necesidad de replantear los términos en los que hasta ese momento se había estudiado la vida internacional. "Un siglo de cooperación y conflicto. Las relaciones internacionales desde la perspectiva del presente", *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 21 (1999), pp. 17-62, pp. 29-30.

[13] Una definición concisa y sintética de la voz relaciones internacionales es la ofrecida por Gustavo Palomares en Juan Carlos PEREIRA (coord.), *Diccionario de relaciones internacionales y política exterior*. Madrid, Ariel, 2008, pp. 853-855.

Desde el nacimiento de la disciplina hasta el momento actual, estas polémicas pueden reducirse básicamente a cuatro grandes debates.[14] Fred Halliday mantiene que estos debates se producen por la influencia de tres factores, lo que el denomina «círculos concéntricos»: "el cambio y el debate dentro de la propia disciplina, el impacto de los acontecimientos mundiales, pero también la influencia de nuevas ideas en otras áreas de las ciencias sociales".[15] Efectivamente, los debates son en buena medida hijos de su tiempo pues huelga destacar que los teóricos son, ante todo, seres humanos que no viven aislados en sus respectivas torres de marfil. Por otro lado, también es frecuente que determinadas teorías nazcan al calor de intereses espurios o partidistas que pretendan presentar como aceptables, o incluso inevitables, actuaciones políticas, económicas o militares de muy diversa índole.

Retomando la cuestión de los debates, el primero de ellos –posiblemente el más influyente, el cual enfrentó a los partidarios de la escuela idealista frente a los defensores de la aproximación realista– estuvo profundamente condicionado por el convulso clima político que separó los dos conflictos bélicos mundiales y el comienzo de la Guerra Fría. El desafío bipolar será también el telón de fondo sobre el que se proyecte el segundo debate. Este puede circunscribirse básicamente a una discusión de metodología, oponiéndose los defensores de un enfoque tradicional a quienes deseaban aplicar a la disciplina nuevos planteamientos derivados de otras ciencias como el conductismo. El tercer debate fue un reflejo del creciente grado de complejidad experimentado por el sistema internacional a finales de los años setenta que llevará a una pugna entre la concepción estatocéntrica más clásica y teorías como la de la interdependencia que aspiran a redefinir la noción de globalidad. En la actualidad se está dilucidando un cuarto debate –todavía no resuelto y con límites imprecisos– que afecta tanto a la metodología como al propio ser de las relaciones

[14] Para un estudio sistemático de los mismos puede consultarse la obra de Robert JACKSON and Georg SØRENSEN, *Introduction to international relations. Theories and approaches*. New York, Oxford University Press, 2007; o Paloma GARCÍA PICAZO, *Las relaciones internacionales en el siglo XX: la contienda teórica.* Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1998.

[15] Fred HALLIDAY, *Las relaciones internacionales... op. cit.*, pp. 31-32.

internacionales y que, aún a riesgo de simplificar excesivamente, podemos calificar como una contienda teórica entre el racionalismo y la crítica reflectivista.[16]

Dando una vuelta de tuerca a lo anteriormente planteado, algunos teóricos de las relaciones internacionales prefirieron recurrir al término paradigma para ordenar y comprender mejor el conjunto de saberes que se concentran en esta disciplina.[17] No sin dificultades, desde el comienzo de la aplicación de los presupuestos paradigmáticos a finales de los sesenta hasta bien entrados los años ochenta, se fue forjando un consenso en torno a la existencia de tres grandes paradigmas a la hora de aproximarse al estudio de las relaciones internacionales:

1. El paradigma realista o estatocéntrico.

2. El paradigma globalista o de la sociedad mundial.

3. El paradigma estructuralista o de la dependencia.

Si bien puede afirmarse que el enfoque estatocéntrico fue durante largo tiempo el paradigma hegemónico y que tanto el globalismo como el estructuralismo han de interpretarse como intentos por superar las carencias de este modelo explicativo, en la década de los ochenta muchos autores apostaron por la necesidad de ir más allá de

[16] Una introducción idónea a este cuarto debate puede ser la obra de Kepa SODUPE, *La teoría de las relaciones internacionales a comienzos del siglo XXI.* Zarautz, Universidad del País Vasco, 2003.

[17] El término paradigma ha de ser entendido partiendo de la definición realizada por Thomas S. Kuhn en su influyente obra *La estructura de las revoluciones científicas* publicada en 1962. En su prefacio, Kuhn consideraba que alcanzaban el estatus de paradigmas aquellas "realizaciones científicas universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y soluciones a una comunidad científica". Thomas S. KUHN *La estructura de las revoluciones científicas.* México D.F., Fondo de cultura económica, 1971, p. 13. No obstante, a lo largo de su ensayo, Kuhn utilizará la expresión paradigma de forma un tanto equívoca sin respetar los límites impuestos por él mismo en su primera definición. Por tanto, la aplicación de este concepto es un tanto problemática y aunque el propio Kuhn intentó matizar, con posterioridad, lo que entendía por paradigma –por ejemplo en, "Reflections on my Critics", in *Criticism and the Growth of Knowledge*, editado por Imre Lakatos y Allna Musgrave, London, Cambridge University Press, 1970, pp. 231-278–. Resulta mucho más útil si el mismo se interpreta de un modo más laxo prescindiendo de los juicios de valor que acompañarían ideas de este mismo autor al respecto de la fase precientífica y la fase de ciencia normal por las que irían transitando las distintas disciplinas. Esther Barbé, siguiendo en buena medida los planteamientos de K. J. Holsti, propone una acepción más fructífera para el estudio de las relaciones internacionales: "el paradigma viene a jugar las veces de mapa mental del teórico, mapa que le ofrece una imagen del mundo y que constituye una guía para la investigación". Esther BARBÉ, *Relaciones Internacionales.* Madrid, Tecnos, 2003, p. 51.

las restricciones que obligaban a adscribirse a una única corriente.[18] Tras la implosión de la Unión Soviética y el fin de la Guerra Fría el estudio de las relaciones internacionales entró en una nueva fase que necesariamente habría de llevarlo más allá del pluralismo paradigmático en su búsqueda de nuevos modelos explicativos.[19] Se hace necesario en palabras de Fred Halliday "repensar" la disciplina aunque este mismo autor mantiene que "la diversidad teórica es uno de los puntos fuertes –no una debilidad– de las Relaciones Internacionales".[20]

En lo que a nosotros nos concierne resulta primordial detenernos en los presupuestos sobre los que se asienta el paradigma realista o estatocéntrico. Esto se debe no tanto a asertos como los de Kalevi J. Holsti –para quien desde el siglo XVII hasta la década de los setenta las relaciones internacionales se desarrollaron únicamente en los límites de este paradigma– como al propio objeto de esta tesis pues los máximos rectores de la política exterior norteamericana durante el periodo que vamos a examinar serán decididos valedores del realismo.[21] Si bien Henry Kissinger y, en menor medida, Zbigniew Brzezinski, destacaron más en su faceta de asesores presidenciales que como innovadores de la teoría de las relaciones internacionales, no hay duda de que su inclinación hacia el paradigma estatocéntrico marcó profundamente la visión estadounidense del mundo durante los años decisivos del

[18] Esther Barbé reflexionaba a este respecto en un artículo publicado a finales de los ochenta, concluyendo que si bien parecía imposible lograr una síntesis plena entre las distintas visiones lo más correcto era hablar de una situación multiparadigmática. Para apuntalar esta tesis citaba a Jacques Huntzinger quien sostenía que "no es posible operar una vaga síntesis entre las diferentes aproximaciones de la sociedad internacional ni escoger entre las aproximaciones existentes, excluyendo las restantes, si se quieren abordar los fenómenos de la vida internacional en su totalidad, ya que cada una de estas aproximaciones hace hincapié en algunos aspectos de las relaciones internacionales e ignora los otros. Ni Morgenthau, ni Lenin, ni el transnacionalismo poseen por sí solos las claves para comprender la sociedad internacional". Esther BARBÉ, "El estudio de las relaciones internacionales: ¿crisis o consolidación de una disciplina?', *Revista de Estudios Políticos (Nueva época)*, 65 (1989), pp. 173-196, pp. 185-186.

[19] Para un examen "en caliente" de lo que supuso el final de la Guerra Fría para la teoría de las relaciones internacionales es conveniente manejar la obra de Francisco Javier PEÑAS ESTEBAN, *Occidentalización, fin de la Guerra Fría y relaciones internacionales.* Madrid, Alianza, 1997.

[20] Fred HALLIDAY, *Las relaciones internacionales ... op. cit.*, p. 26.

[21] Véase Kalevi J. HOLSTI, *The Dividing Discipline. Hegemony and Diversity in International Theory.* London, Allen & Unwin, 1985; y *International Politics. A Framework for Analysis.* Upper Saddle River (NJ), Pearson Prentice Hall, 1994.

tardofranquismo y la transición española a la democracia.[22] Además, Henry Kissinger, como tendremos ocasión de analizar con detenimiento, llegará a desempeñar la titularidad del Departamento de Estado.[23]

¿Cuáles son los fundamentos del paradigma realista? Celestino del Arenal juzga a este enfoque descendiente de los pensamientos políticos de Maquiavelo, Hobbes e incluso Tucídides, y cuyo credo puede ser resumido en cuatro puntos:

1. Pesimismo antropológico.
2. Visión determinista del proceso histórico.
3. Estatocentrismo y falta de armonía en las relaciones entre los Estados.
4. Distinción entre los códigos de moral del individuo y los del Estado, por lo que a veces según su máxima se podría escribir recto sobre reglones torcidos, siempre que se invoque la denominada "Razón de Estado".[24]

En resumidas cuentas, "los realistas consideran la política como una lucha por el poder".[25] Esta concepción de las relaciones internacionales –cuya metáfora del mundo sería una mesa de billar donde las bolas (los Estados) están en choque permanente– eclosionará tras el final de la segunda guerra mundial y el comienzo de la era bipolar merced a las obras de teóricos como Hans J. Morgenthau o Kenneth W. Thompson y los planteamientos del diplomático George F. Kennan. Aunque con el transcurso de los años, el realismo exploró los caminos del conductismo, tomando

[22] Aunque se trata de obras publicadas ya en la década de los noventa y, por tanto, cuando ya había concluido la Guerra Fría es interesante hacer referencia a las obras tanto de Henry KISSINGER, *Diplomacy*. New York, Simon and Schuster, 1994, como Zbigniew. BRZEZINSKI, *The Grand Chessboard. American Primacy and its Geostrategic Imperatives*. New York, Basic Books, 1997; libros donde quedan al descubierto sus inclinaciones e ideas sobre las relaciones internacionales. A este respecto véase Paloma GARCÍA PICAZO, *¿Qué es esa cosa llamada «relaciones internacionales»?* Madrid, Marcial Pons, 2000, pp. 159-168.

[23] Sobre la adscripción del exsecretario de Estado al paradigma realista, véase el fragmento extraído de la biografía debida a Walter ISAACSON, "Kissinger's realism without morality", en Dennis Merril and Thomas G. Paterson (eds.), *Major problems in American Foreign Relations. Vol. II: Since 1914*. Boston, Houghton Mifflin Company, 2000, pp. 523-527.

[24] Celestino del ARENAL, *Introducción a las... op. cit.*, p. 110.

[25] Celestino del ARENAL, *Introducción a las... op. cit.*, p. 110.

conciencia de la necesidad de buscar explicaciones más complejas y, posteriormente, en la década de los setenta, tal y como ya hemos apuntado, autores como Robert Keohane o Joseph S. Nye presentaron modelos alternativos como el paradigma globalista, el estatocentrismo mantuvo su posición preponderante durante todo el periodo que abarca nuestro estudio.[26] Esto no quiere decir que el análisis forzosamente deba reducirse a dicha escuela de pensamiento, pero lógicamente es un aspecto a tener muy en cuenta.

La tradición estatocéntrica no ha de reducirse únicamente al campo de la politología sino que tuvo también su reflejo en la reconfiguración de la Historia Diplomática para transitar hacia la consolidación de una verdadera Historia de las Relaciones Internacionales. Es por tanto necesario ahondar en la evolución experimentada dentro de los estudios históricos de corte internacional. La Historia de las Relaciones Internacionales puede ser entendida actualmente como "el estudio científico y global de las relaciones históricas que se han desarrollado entre los hombres, los estados y las colectividades supranacionales en el seno de la sociedad internacional".[27] No obstante, para llegar a esta definición ha sido necesario un largo proceso salpimentado de debates y consideraciones de diversa índole. La mayoría de los estudiosos parecen situar su origen remoto en la tradicional Historia Diplomática aunque, tal y como veremos a continuación, esta evolución va a llevar aparejada "algo más que el cambio de un término".[28]

La Historia Diplomática, que hunde sus raíces en la Historia de los Tratados cuya génesis podemos situar en el siglo XVI, podría ser definida, a grandes rasgos, como aquella que intenta explicar las relaciones políticas establecidas entre diferentes estados utilizando para su reconstrucción los documentos emanados de las cancillerías y de las embajadas desplazadas al extranjero. Siguiendo la acertada descripción trazada por José Luis Neila:

---

[26] Kepa Sodupe achaca la persistencia del paradigma estatocéntrico a la masiva influencia de los Estados Unidos en el desarrollo de la teoría de las Relaciones Internacionales. Esta visión realista era idónea para justificar el papel que la superpotencia norteamericana había jugado –y debía seguir haciéndolo– en el mundo. Kepa SODUPE, *La teoría de las relaciones... op. cit.*, p. 43.

[27] Juan Carlos PEREIRA, "Presentación", *Ayer*, 42 (2001), pp. 11-16, p. 13.

[28] Juan Carlos PEREIRA, "De la historia diplomática a la historia de las relaciones internacionales: algo más que el cambio de un término", *Historia Contemporánea*, 7 (1992), pp. 155-182.

> La Historia Diplomática se articulaba en un patrón metodológico caracterizado por una narración basada en la reconstrucción de los acontecimientos políticos y diplomáticos de acuerdo con su curso cronológico, por un relato más descriptivo que analítico y por una fundamentación científica amparada en la objetividad del documento diplomático, principio y fin en la tarea del historiador".[29]

Los protagonistas de esta Historia eminentemente política eran los "grandes hombres": los jefes de estado, los ministros, etc.… Desde el siglo XVIII hasta el final del denominado "ciclo de guerras mundiales", ya en el siglo XX, la Historia Diplomática sería la tendencia dominante a la hora de estudiar los fenómenos internacionales desde una perspectiva histórica. Tanto José Luis Neila como Juan Carlos Pereira coinciden en señalar que, durante el periodo de entreguerras, la Historia Diplomática sufrió una primera gran mutación, pues esta disciplina se vio desbordada por los sucesos acaecidos durante la "Gran Guerra" y hubo de introducir en su análisis nuevos factores para convertirse en una auténtica Historia de las Relaciones Internacionales, término que comienza a ganar adeptos a partir de la década de los treinta. Pereira cifra en tres razones fundamentales las causas de esta transformación:

1. El impacto de la Primera Guerra Mundial.

2. La investigación internacional comienza a ser reconocida como una disciplina científica, cobrando una gran relevancia la renovación metodológica que trae aparejado el debate entre idealistas y realistas.

3. La revolución historiográfica que supuso la propuesta de Marc Bloch y Lucien Febvre que, desde Annales, apostaron por una nueva historia que fuera totalizadora, científica, interdisciplinar, etc.… y que si bien, en un principio, relegaron los temas políticos a un segundo término, finalmente su poso

[29] Juan Carlos PEREIRA y José Luis NEILA, "La Historia de las Relaciones Internacionales como disciplina científica", en Juan Carlos Pereira (coord.), *Historia de las Relaciones Internacionales contemporáneas*. Barcelona, Ariel, 2001, pp. 13-36, p. 20.

acabaría haciéndose patente en los nuevos estudios de Historia de las Relaciones Internacionales.[30]

La siguiente escala en este periplo hemos de situarla ya en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, fijando principalmente nuestra atención en la Francia de los años cincuenta, donde hemos de mencionar un nombre que brilla con luz propia dentro de la renovación de la Historia de las Relaciones Internacionales: Pierre Renouvin. El punto de inflexión lo va a marcar la publicación entre 1953 y 1958 de los ocho volúmenes de la obra *Histoire des Relations Internationales* –cuatro de ellos, los dedicados a la etapa contemporánea, redactados por el propio Renouvin–, donde el autor galo va a abogar por ampliar los presupuestos básicos de la Historia Diplomática para que esta entroncara con las nuevas tendencias historiográficas que se estaban poniendo en práctica en aquellos momentos.

Sin negar la importancia de las relaciones diplomáticas, la siguiente frase define claramente el ideario de Renouvin: "las relaciones entre los Gobiernos no son ya el aspecto más interesante; lo que importa es la historia de las Relaciones Internacionales entre los pueblos".[31] Su objetivo era "situar las Relaciones Internacionales dentro del cuadro de la Historia general –Historia económica y social, Historia de las Ideas y de las Instituciones–".[32] Esta pretensión nos conduce indefectiblemente al verdadero nudo gordiano del diseño de Pierre Renouvin, el concepto de las "fuerzas profundas" (*forces profondes*), que en palabras de Gerard Noiriel, se convertirán en la clave de la Historia de las Relaciones Internacionales, llegando este estudioso a considerarlas como el equivalente al concepto de "infraestructura" desarrollado por los investigadores de la Historia económica y social.[33]

Tendremos que esperar hasta la publicación en 1964 de la obra titulada *Introduction à l'histoire des relations internationales*, cuya primera parte corre a cargo de

[30] Juan Carlos PEREIRA, "De la historia diplomática...", *op. cit.,* pp. 157-58.

[31] Pierre RENOUVIN (Dir.), *Histoire des Relations Internationales*, Paris, 1953-1958, cit. en Juan Carlos PEREIRA, "De la historia diplomática... ", *op. cit.,* p. 159.

[32] José Luis NEILA, "La historia de las... ", *op. cit.*, p. 33.

[33] Gérad NOIRIEL, *Qu'est-ce que l'histoire contemporaine ?* Paris, Hachette, 1998, p. 58.

Renouvin y la segunda es producto de la investigación de su discípulo más aventajado, Jean Baptiste Duroselle, para que toda esta "tormenta de ideas" – lanzadas de una manera un tanto deslavazada en varios pasajes de la extensa *Histoire des relations internationales* (sobre todo en su prefacio) – sean presentadas de un modo más ordenado y sistemático aunque sin llegar a ofrecernos un corpus teórico completamente acabado. El capítulo introductorio que abre esta obra conjunta, a pesar de su extrema brevedad pues son solo cuatro páginas, es posiblemente una de las mejores síntesis de las propuestas de estos autores, por lo que nos detendremos a analizarlo y diseccionar aquellos pasajes más reveladores. Ya desde un primer momento, queda claro que Renouvin y Duroselle siguen manteniendo una visión claramente estatocéntrica de las Relaciones internacionales:

> El estudio de las relaciones internacionales se ocupa sobre todo de analizar y de explicar los tratos entre las comunidades políticas organizadas dentro de un territorio, es decir, entre los Estados. En efecto, debe tener en consideración los vínculos establecidos entre los pueblos y entre los individuos que componen estos pueblos [...]. Pero reconoce que rara vez estas relaciones pueden disociarse de las que se han establecido entre Estados […] Por tanto, es la acción de los Estados la que se encuentra «en el centro de las relaciones internacionales». Y éste es el contexto general en el que nos ubicamos.[34]

Es significativo que Renouvin y Duroselle citen explícitamente en este pasaje, a través de una nota a pie de página, a Raymond Aron y su *Paix et guerre entre nations* como un claro referente dentro de la tradición estatocéntrica.[35] Hay que recordar que Aron pasa por ser uno de los fundadores de la Sociología Histórica, corriente de pensamiento cuyos criterios pueden resultar de utilidad a la hora de intentar estudiar los procesos implicados en las relaciones internacionales.[36] Aron circunscribe el término Sociología Histórica aplicado a esta materia "al

[34] Pierre RENOUVIN y Jean-Baptiste DUROSELLE, *Introducción a la Historia de las Relaciones Internacionales.* México D.F., Fondo de cultura económica, 2000, p. 9.

[35] Raymond ARON, *Paz y guerra entre las naciones,* 2 volúmenes. Madrid, Alianza, 1985.

[36] Para introducción a la misma véase Gerard DELANTY & Engin F. ISIN (eds.), *Handbock of Historical Sociology.* London, Sage, 2003.

planteamiento general que pretende estudiar las relaciones internacionales actuales en base a una investigación inductiva de las tendencias generales que se manifiestan a través de la historia".[37] Una definición más completa es la trazada por Charles Tilly: "se entiende por sociología histórica aquellos estudios de los modelos sociales cuya base es la historia de esas *grandes estructuras, largos procesos y enormes comparaciones*".[38]

Zanjaremos la cuestión citando la paradigmática afirmación del historiador Santos Juliá para quien la sociología histórica "es la práctica de quienes se llama a sí mismos sociólogos históricos".[39] Por cierto, no está de más mencionar las palabras que Josep Fontana dedica a la sociología histórica norteamericana, a la que relaciona directamente con el clima intelectual derivado de la Guerra Fría. Según este autor, sus cultivadores "han dedicado la mayor parte de sus investigaciones a un tipo de estudios sobre el conflicto social que estaban claramente destinados a enseñar a evitarlo o, al menos, a contenerlo".[40] Seguro que esta visión, afortunada o no, al menos no deja a nadie indiferente.

Raymond Aron va a proponer un marco teórico-metodológico para el estudio de las relaciones internacionales basado en cuatro puntos cardinales: un análisis racional y teórico (estableciendo claramente los conceptos fundamentales), un análisis histórico, un análisis sociológico y un análisis normativo y filosófico (praxeología).[41] Para Aron la Sociología es capaz de establecer regularidades mientras que el estudio de la historia solo puede ofrecer singularidades. Por tanto, aunque el sociólogo necesita forzosamente conocer la historia para evitar operar solo

[37] Celestino del ARENAL, *Introducción a las... op. cit.*, p. 163.

[38] Francisco Javier PEÑAS ESTEBAN, *Occidentalización... op. cit.*, p. 140.

[39] Santos JULIÁ, *Historia social/sociología histórica.* Madrid, Siglo XXI, 1989, p. 67. Al margen de esta obra véase también de Julián CASANOVA, *La historia social y los historiadores.* Barcelona, Crítica, 2003.

[40] Josep FONTANA, *La Historia de los ... op. cit.*, p. 93. Fontana cita como ejemplo las obras de Barrington Moore Jr., Charles Tilly o Theda Skocpol.

[41] Nos estamos refiriendo a la formulación que Raymond Aron realiza en su magna obra, ya mencionada *Paz y guerra entre las naciones*, pues en posteriores trabajos se dejará llevar por la ola cientificista recurriendo preferentemente a la economía, dejando entrever un prurito de interpretar ciertos aspectos de las relaciones internacionales a través de formulaciones matemáticas.

mediante abstracciones, deberíamos plantearnos el papel que este teórico galo reserva para los historiadores. En palabras de Roberto Mesa:

> Muy posiblemente, Aron esquematice demasiado la función del historiador, reduciendo su papel al de simple narrador del pasado o, en el mejor supuesto, al de colector de documentos del presente para posibilidad el historiar del futuro.[42]

Concluiremos este superficial acercamiento a la obra de Raymond Aron, constatando que su pensamiento está indiscutiblemente ligado con el realismo político y que, para él, las relaciones internacionales se encuadran indefectiblemente en la esfera de las relaciones entre naciones.[43]

Mucho más sugerente parece la aplicación de la Sociología Histórica para la revisión del concepto de Estado y las repercusiones que esta reformulación tendría de cara al estudio de las relaciones internacionales. Tanto Theda Skocpol como Michael Mann han intentado redefinir este concepto, pero la aproximación más acertada parece ser es la de Fred Halliday, quien recoge los puntos de vista de los anteriores y, a la vez, intenta introducir aquellos aspectos del materialismo histórico susceptibles de aplicarse a este análisis.[44] Halliday considera que la aplicación al campo de las relaciones internacionales del concepto sociológico de Estado puede reportar principalmente siete ventajas:

1. Distinción entre el Estado y la sociedad ya que hay instituciones e individuos que actúan sin estar controlados directamente por el Estado.

[42] Roberto MESA, *Teoría y práctica de... op. cit.*, p. 77. Sobre las no siempre fáciles relaciones entre sociólogos e historiadores véase John H. GOLDTHORPE, "Usos de la historia en la sociología: reflexiones sobre algunas tendencias recientes", en John H. Goldthorpe, *De la sociología. Números, narrativas e integración de la investigación y la teoría.* Madrid, CIS, 2010, pp. 51-69.

[43] Entendiendo aquí el término nación como unidad política.

[44] Fred HALLIDAY, *Las relaciones internacionales... op. cit.* En cuanto a los otros autores mencionados, sus obras clave son: Theda SKOCPOL, *States & Social Revolutions. A comparative analysis of France, Russia & China.* Cambridge, Cambridge University Press, 1979; y Michael MANN, *The Sources of Social Power,* 4 vol. Cambridge, Cambridge University Press, 2012.

2. Distinción entre Estado y gobierno

3. Distinción entre Estado y nación.

4. Presenta una alternativa a la visión clásica de los orígenes del Estado, que suele ser ciertamente amable, quedando al descubierto su condición primigenia como instrumento de coerción y control.

5. Señala que la organización interna de los Estados ha estado fuertemente influida por el contexto internacional, siendo frecuente a lo largo de la historia fenómenos de interacción y de mimesis entre los Estados.

6. Demuestra que son los Estados quienes han conformado a sus sociedades mediante mecanismos como la conciencia nacional, las ideologías nacionales y las economías nacionales, enfatizando todo lo que esta construcción conlleva.

7. Clarifica la cuestión de las capacidades estatales y el modo en que los Estados administran sus territorios y ejecutan sus políticas de control.[45]

En resumidas cuentas, aplicando lo expuesto anteriormente, será posible introducir en nuestros estudios sobre relaciones internacionales variables tan interesantes como la influencia que la política internacional de un Estado ha tenido en su política interior y viceversa, un aspecto que como veremos en los próximos capítulos será clave durante determinados episodios de las relaciones hispano-norteamericanas.

Retornemos, no obstante, tras esta extensa pero necesaria digresión a los planteamientos de Renouvin y Duroselle, quienes dentro de un enfoque decididamente estatocéntrico, apostaban por introducir un nuevo nivel de análisis:

> Para comprender la acción diplomática, hay que tratar de percibir las influencias que han orientado su curso. Las condiciones geográficas, los movimientos demográficos, los intereses económicos y financieros, las

[45] Fred HALLIDAY, *Las relaciones internacionales... op. cit.*, pp. 110-113.

> características de la mentalidad colectiva, las grandes corrientes sentimentales nos muestran *las fuerzas profundas* que han formado el marco de las relaciones entre los grupos humanos y que, en gran medida, han determinado su naturaleza. En sus decisiones o en sus proyectos el estadista no puede ignorarlas […] Sin embargo, cuando posee dones intelectuales, una firmeza de carácter […] puede tratar de modificar el juego de estas fuerzas y utilizarlas para sus propios fines [las cursivas son mías].[46]

Este pasaje ilustra a la perfección el giro copernicano que estos planteamientos propiciaron en la Historia de las Relaciones Internacionales. Aunque Renouvin nunca definió el concepto de fuerza profunda de un modo explícito, autores como Noiriel no dudan en hacer una división entre fuerzas profundas de orden material: "los factores económicos y geográficos puestos en relieve, según recuerda Renouvin, por Fernand Braudel" y las de orden eminentemente mental o psicológico: "los temperamentos nacionales o las mentalidades colectivas".[47]

A grandes rasgos, y aún a riesgo de ser inexactos, podríamos aceptar que Renouvin y Duroselle añaden a la tradicional Historia Diplomática, basada únicamente en el acontecimiento, la importancia de las estructuras y de los procesos de larga duración (*longue durée*).[48] Era una fórmula de consenso que pretendía huir tanto del inmovilismo como de los planteamientos más radicales de la escuela de Annales y

[46] Pierre RENOUVIN y Jean-Baptiste DUROSELLE, *Introducción a la Historia... op. cit.*, pp. 9-10.

[47] Gérad NOIRIEL, *Qu'est-ce que... op. cit.*, p. 58.

[48] Es remarcable que Renouvin, a diferencia de los planteamientos clásicos del materialismo histórico, no presuponía que las estructuras fueran jerárquicamente superiores a los aspectos mentales y psicológicos. Renouvin nunca suscribiría afirmaciones como que las estructuras son determinantes y las ideas determinadas, sino que las fuerzas profundas, independientemente de su condición, tenían un peso específico equivalente, siendo necesario el estudio concienzudo de cada caso específico para discernir cuales de ellas podían tener mayor o menor importancia. En la conclusión a la obra este pensamiento queda reflejado de un modo contundente: "En el comportamiento de los grupos humanos nunca son simples los móviles […]. Por tanto, cuando el historiador busca los elementos de su explicación, debe examinar en cada caso, como hipótesis de trabajo, el juego de todas esas influencias. Está obligado tanto a comprobar la influencia dominante de las fuerzas económicas o demográficas (lo que es el caso frecuente en el estudio de las transformaciones de largo alcance), como a poner el énfasis en las fuerzas sentimentales o espirituales […]. Otorgar de antemano a una de estas explicaciones una parte preponderante y plantear en principio que una de estas fuerzas tuvo permanentemente un papel dominante sería tanto como desvirtuar el sentido de la investigación histórica. […] Establecer entre ellos una especie de jerarquía sería tan vano como tratar de formular leyes". Pierre RENOUVIN y Jean-Baptiste DUROSELLE, *Introducción a la Historia... op. cit.*, pp. p. 446. Pese a estas advertencias, al menos en el caso francés, sí que aparecerán, posteriormente, autores que privilegien las fuerzas profundas de orden económico sobre las psicológicas, y viceversa.

que buscaba una Historia de las Relaciones Internacionales científica y con pretensiones de totalidad. En palabras de Juan Carlos Pereira y José Luis Neila, "una síntesis superadora de la controversia entre la historia episódica y la historia estructural".[49]

En la obra *Introducción a la Historia de las Relaciones Internacionales*, Pierre Renouvin se va a centrar en el estudio de las fuerzas profundas *per se*, mientras que Duroselle analizará el papel de los estadistas y la influencia que las fuerzas profundas ejercen sobre su labor, así como su virtual capacidad para minimizar e incluso valerse de las sinergias que estas fuerzas provocan. Mientras que la prosa de Renouvin es muy clara y es capaz de hacernos partícipes de sus ideas con una facilidad pasmosa, Duroselle se muestra más críptico y, posiblemente, algunas de sus teorías se han resentido con el paso de los años apareciendo a nuestros ojos como algo rebuscadas e incluso excéntricas.[50]

Pese a estas críticas, hemos de reconocer el enorme interés de las aportaciones de Jean Baptiste Duroselle al campo de las relaciones internacionales, siendo su obra *Todo imperio perecerá. Teoría sobre las relaciones internacionales*, publicada a comienzos de los ochenta –pero reeditada en 1992 profundamente revisada–, la que recoge algunos de los momentos más álgidos de toda su producción académica. Según Pereira, con este libro el autor francés se pronunciaba acerca del espinoso debate, aún vigente en cierto modo, sobre la relación entre la Teoría y la Historia de las Relaciones Internacionales.

Duroselle, ya desde la introducción de *Todo imperio perecerá*, anuncia los derroteros por los que va a discurrir su teorización. Para él, existe una clara diferencia entre las ciencias naturales y las humanas, que se traduce en que estas últimas no pueden enunciar leyes ni definir constantes inmutables. Las ciencias

[49] Juan Carlos PEREIRA (coord.), *Historia de las Relaciones... op. cit.,* p. 25.

[50] Baste citar como ejemplo el capítulo que Duroselle dedica a "la personalidad del estadista", donde trata de clasificar a los gobernantes según rasgos de corte psicológico, caracterológico (así Hitler y Napoleón serían emotivos-activos-secundarios o apasionados mientras que Danton o Jaurès podrían ser calificados como emotivos-activos-primarios o coléricos) e incluso según sus actitudes ante los acontecimientos (distinguiendo entre el doctrinario y el oportunista, el luchador y el conciliador o el jugador y el prudente). Pierre RENOUVIN y Jean-Baptiste DUROSELLE, *Introducción a la Historia... op. cit.*, pp. 283-311.

humanas, en cuyo campo incluye el estudio de las relaciones internacionales, no pueden rebasar la "fase empírica" ya que se ocupan de acontecimientos y no solo de fenómenos.[51]

Duroselle sostiene que "no hay historia sin acontecimientos. La historia no se ocupa más que de acontecimientos", lo que es un ataque directo a la línea de flotación de aquella historiografía que había denigrado la historia *evénementielle* ya que, en opinión de este autor, es absolutamente falsa la pretensión de que pudiera llegar a existir una historia que no trate de acontecimientos.[52] Las diferencias entre las ciencias humanas y las naturales conducen al discípulo de Renouvin a postular la formulación de un método propio para las primeras pues, solo aceptando que el estudio del hombre –para Duroselle textualmente "una mezcla de racional y de irracional"– no puede arrojar como resultado una verdad científica pura, podrá el historiador desprenderse de ese complejo de inferioridad frente al "científico".[53] Es en este punto cuando Duroselle arremete duramente contra aquellos investigadores de las relaciones internacionales, principalmente politólogos, que desprecian la Historia y pretenden reducirla a modelos abstractos –"teoría de juegos" o "teoría de los sistemas"– o a la más pura matematización, demostrando estos, bajo su punto de vista, una ignorancia supina acerca del verdadero significado de la investigación histórica.[54]

Ante estas actitudes el corolario de Jean-Baptiste Duroselle es que "el estudio científico de las relaciones internacionales no puede fundarse sino sobre la materia proporcionada por la Historia".[55] A partir de este punto y apoyándose en estas

[51] Duroselle distingue entre "el fenómeno" que es "el objeto de la ciencia en general" y que es independiente del tiempo y "el acontecimiento" que "es un fenómeno, ya que es también objeto de estudio científico, pero está fechado y por tanto es único".

[52] Jean-Baptiste DUROSELLE, *Todo imperio perecerá. Teoría sobre las relaciones internacionales.* México D.F., Fondo de cultura económica, 1998, p. 18.

[53] Jean-Baptiste Duroselle, *Todo imperio perecerá... op. cit.*, p. 20.

[54] Casi al final de *Todo Imperio perecerá* – concretamente en la página 338 – Duroselle nos obsequia con un pasaje deliciosamente evocador: "a la fantástica racionalización realizada por los matemáticos, la historia no deja de oponer una y otra vez lo absurdo, lo irracional, lo inesperado, lo singular, lo único, lo cualitativo, en suma, todo lo que impide al hombre por lo demás *dotado de razón* –pues puede ser matemático–, ser *un ser de razón* [las cursivas proceden del texto original]".

[55] Jean-Baptiste Duroselle, *Todo imperio perecerá... op. cit.*, p. 21.

premisas, Duroselle presentará su propia teoría "cuya característica es estar basada en la historia, fundada en las series de acontecimientos concretos –y por tanto *empírica*–, en sus sucesiones –y por tanto *evolutiva*– y en las analogías, las regularidades –y por tanto *metódica* [las cursivas están incluidas en el original]".[56]

Los planteamientos de Duroselle van a ser cuestionados por muchos investigadores de las relaciones internacionales, y a pesar de su originalidad e interés, su construcción teórica no dejará de tener detractores. Por ejemplo, Marcel Merle acusa a muchos historiadores –entre otros al mismo Jean Baptiste Duroselle, a quien cita expresamente– de conformarse con acumular y acumular datos despreocupándose de sacar conclusiones generales. Volvemos al manido debate del fenómeno y del acontecimiento, ya que mientras al historiador le interesan preferentemente los segundos, la vocación del politólogo y el sociólogo son los fenómenos.[57]

Esquivando esta recurrente polémica, los planteamientos historiográficos renovadores de Renouvin y Duroselle han gozado de predicamento no solo en el panorama francés, sino que su influencia se extendió con celeridad por todo el continente europeo. España ha sido uno de los países donde esta "escuela francesa" ha tenido una fortísima influencia, "casi hegemónica" en palabras de Juan Carlos Pereira.[58] Si bien, ciñéndonos a las palabras de Antonio Moreno, "la Historia de las Relaciones Internacionales se implantó de forma efectiva en nuestro país, al amparo del restablecimiento de la democracia y la plena integración en Europa coincidiendo,

[56] Jean-Baptiste Duroselle, *Todo imperio perecerá... op. cit.*, p. 38.

[57] Marcel MERLE, *Sociología de las relaciones internacionales.* Madrid, Alianza, 2000, p. 138.

[58] Juan Carlos Pereira, *De la historia diplomática... op. cit.*, p. 171. A este mismo autor debemos algunas de las más completas recapitulaciones sobre la trayectoria y el devenir de los estudios de las relaciones internacionales en España realizados desde un enfoque histórico. Primero en Juan Carlos PEREIRA, "Reflexiones sobre la historia de las relaciones internacionales y la política exterior española", *Cuadernos de Historia Moderna y Contemporánea*, 8 (1987), pp. 269-89 y más recientemente en Juan Carlos PEREIRA (coord.), *La política exterior de España (1800-2003),* Barcelona, Ariel, 2003, pp. 55-81. A este respecto también pueden consultarse las aportaciones de Susana SUEIRO, "La historia de las relaciones internacionales en España. Un balance. Tendencias actuales y perspectivas de futuro", en René Rémond y Javier Tusell *et al., Hacer la historia del Siglo XX.* Madrid, Biblioteca nueva, 2004, pp. 95-118 y Francisco QUINTANA NAVARRO, "La Historia de las Relaciones Internacionales en España: apuntes para un balance historiográfico", en VV. AA., *La Historia de las Relaciones Internacionales: una visión desde España.* Madrid, CEHRI, 1996.

asimismo, con un auge de la historiografía española de carácter general",[59] destacan algunos nombres propios que ya durante el franquismo se acercaron a las Relaciones Internacionales desde una perspectiva historiográfica renovadora. En este sentido, podemos referirnos al trabajo desarrollado, entre otros, por los profesores Jesús Pabón, Vicente Palacio y, sobre todo, José María Jover, maestro de toda una generación de investigadores que actualmente se dedican a la Historia de las relaciones internacionales.[60] Jover es quizá el más claro ejemplo de la superación del "corsé" que imponían los planteamientos de la Historia Diplomática tradicional y, de hecho, él mismo lo explica públicamente en su discurso de agradecimiento tras haber sido galardonado con el Premio Internacional Menéndez Pelayo:

> La experiencia de la vida cotidiana, la lectura de la prensa y el seguimiento de los derroteros de la Historia Universal durante las últimas décadas, me han impulsado a ver en la Historia de las Relaciones Internacionales algo más ancho, hondo y humano que la Historia Diplomática o la historia de las guerras en su dimensión estrictamente política. […] he creído ver la necesidad de fundamentar la Historia de las Relaciones Internacionales, no ya sobre la dialéctica de unas relaciones entre Estados y de conflictos bélicos entre las grandes potencias; sino que, ateniéndonos a la creciente globalización de la Historia mundial, y a las exigencias de una civilización que decimos profesar, se hace indispensable fundamentar la Historia de las relaciones Internacionales no solo sobre motivos económicos, políticos y nacionalistas, sino también y predominantemente sobre motivos humanos y humanitarios.[61]

---

[59] Antonio MORENO JUSTE, "La historia de las relaciones internacionales y de la política exterior española", *Ayer*, 42 (2001), pp. 71-96, p. 71.

[60] A los estudios realizados por historiadores adscritos a la Universidad Complutense de Madrid, hemos de sumar una literatura reivindicativa impulsada desde las altas instancias del Régimen, tratando de justificar las líneas seguidas en política exterior. Son obras de muy diferente calidad y fuertemente ideologizadas, destacando las de Camilo BARCIA TRELLES, *Puntos cardinales de la política internacional española.* Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1939; Tomás BORRÁS, *Política Internacional (1939-1957).* Madrid, Publicaciones españolas, 1957; José María CORDERO, *La descolonización, un criterio hispánico.* Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1964; y un largo etc.… Capítulo aparte merece la obra *Reivindicaciones de España* (Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1941) redactada mano a mano por dos jóvenes y prometedores licenciados en Derecho, Fernando María de Castiella y José María de Areilza, cuya carrera política llevará a ambos a desempeñar la titularidad de la cartera de Asuntos Exteriores durante la década de los sesenta y setenta respectivamente y en circunstancias diametralmente diferentes.

[61] José María JOVER, "Hacia una inflexión en la Historia de las Relaciones Internacionales", en *Discursos pronunciados en ocasión de la entrega del XIV Premio Internacional Menéndez Pelayo a*

Estas palabras del ya desaparecido profesor Jover –cuya impronta sigue estando muy presente en el panorama académico español–, con las que intenta desmarcarse de las ideas estatocéntricas más tradicionales y promover un criterio científico más amplio, sirven para ejemplificar la búsqueda de un análisis global de todos los elementos que convergen en la sociedad internacional.[62] Ese tránsito hacia lo que algunos autores han calificado como una Historia Social de las Relaciones Internacionales es producto de los caminos abiertos por las nuevas corrientes historiográficas que aspiran a superar viejos prejuicios y fomentar el diálogo entre las distintas ciencias humanas, siendo la relación entre Historia y Sociología una de las más fructíferas.[63]

Con anterioridad, cuando hicimos referencia a las aportaciones de Raymond Aron y la sociología histórica ya adelantamos algunas de las posibilidades que nos brinda un enfoque sociológico de las relaciones internacionales, pero ni mucho menos agota su potencial. Gustavo Palomares menciona a Max Huber como uno de los primeros en aplicar el criterio de internacionalidad dentro de parámetros sociológicos, aunque apostilla que será Georg Schwarzenberger "el que primero definirá el estudio de las relaciones internacionales como una rama de la Sociología que se ocupa de la Sociedad Internacional".[64] El enfoque sociológico se presentaba como una alternativa a esa visión exclusivamente política que parecía dominar totalmente el panorama del estudio de las relaciones internacionales. La Sociología aportaba toda una serie de herramientas conceptuales de gran interés, como puede ser la noción de

---

don José María Jover Zamora el 19 de Julio de 2000 en el Palacio de la Magdalena, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, Santander, 2000, pp. 33-34.

[62] Un buen reflejo de la continuación de esa labor iniciada por José María Jover es la Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales (CEHRI) que fue creada en el año 1991 con el objetivo de ofrecer una vía de contacto a los investigadores españoles de esta área científica. Actualmente está presidida por el profesor Juan Carlos Pereira y cuenta con más de 100 socios. Los objetivos de esta comisión han quedado compendiados en el artículo 41 de sus estatutos: "estimular y promover la investigación, la enseñanza y las publicaciones relacionadas con el campo científico de la Historia de las Relaciones Internacionales, así como impulsar y coordinar cuantas actividades contribuyan a la realización de sus objetivos". La buena salud de la asociación es una muestra palpable del enorme interés y dinamismo que presenta actualmente en nuestro país el estudio de la Historia de las Relaciones Internacionales. Más información sobre la CEHRI puede ser encontrada en su página Web: www.activo.com.es/cehri/.

[63] José Luis NEILA, "La historia de las relaciones internacionales: notas para una aproximación historiográfica", *Ayer*, 42 (2001), pp. 17-42, pp. 41-42.

[64] Gustavo PALOMARES LERMA, *Teoría y concepto ... op. cit.*, p. 96.

sociedad ya mencionada. El Estado dejaba de ser el único protagonista de las relaciones más allá de las fronteras nacionales, apareciendo ahora junto a él los individuos y los diversos grupos y colectividades, configurando un todo denominado Sociedad Internacional, a su vez, marco en el que se producen las relaciones sociales internacionales.[65] Esta nueva visión de la realidad supuso un enorme empuje para una disciplina aún en estado de gestación.

En España, uno de los primeros en darse cuenta de este hecho fue Antonio Truyol. Siguiendo los dictados de Schwarzenberger, Truyol juzga que para comprender los asuntos internacionales la historia juega un papel notable:

> La Historia es […] disciplina auxiliar fundamental de la Política y la Sociología. […] La Historia, en particular, nos dará la clave del espíritu de un pueblo, del sentido de una estructura estatal, de la génesis de una sociedad de Estados, explicativa de sus peculiares condiciones, suministrando así a la Política y a la Sociología la base para mejorar las situaciones presentes a la luz del pasado y en vistas a un futuro que en éste tiene sus raíces".[66]

Aun estando de acuerdo con la idea rectora de este mensaje, la última parte del pasaje rechina en cierto modo. Sin querer buscarle un sentido torticero a las palabras de Truyol este tipo de argumentos pueden derivar en una consideración de la labor del historiador como mero recolector de hechos sin más utilidad que la de proveer a las ciencias "más serias" la materia prima para que sean ellas las que teoricen y arbitren soluciones. Recordemos que este mismo autor mantiene que "la explicación histórica es […] individualizadora; la de la política y la sociología es generalizadora o tipificadora".[67] Esto nos obliga a tomar con cierta precaución las tesis de Truyol, al que no obstante hemos de reconocer el mérito de defender el papel de la Historia frente a los embates del conductismo propios del ya mencionado "segundo debate".

[65] Esther Barbé dedica un capítulo de su obra ya mencionada *Relaciones Internacionales* (pp. 112-127), al estudio de la sociedad internacional, siendo muy interesante el apartado dedicado al debate terminológico sobre el uso del vocablo sociedad frente al de comunidad. Sobre la diferencia entre sociedad y comunidad son también interesantes las anotaciones que realiza Celestino del Arenal al comentar la obra de Aguilar Navarro, en *La Teoría de las relaciones... op. cit.*, pp. 61-68;.

[66] Antonio TRUYOL, *La teoría de las Relaciones... op. cit.*, p. 68.

[67] Antonio TRUYOL, *La teoría de las Relaciones... op. cit.*, p. 66.

Cabe recordar que una de las pretensiones de esta corriente era la búsqueda de métodos científicos de tal precisión que pudieran llegar a ser equiparable a los resultados arrojados por las ciencias naturales. Esta pretensión de exactitud alcanzaba tales cotas de ambición que algunas de estas teorías creerán haber descubierto leyes por las que se rigen indefectiblemente las relaciones internacionales, lo que implicaría la capacidad del ser humano para predecir los sucesos futuros. A día de hoy, este tipo de planteamientos pueden parecer fútiles o incluso pueriles pero durante unos años esta tendencia gozó de cierto predicamento.[68]

Con todo, algunas de las teorías desarrolladas durante la plenitud de este enfoque cientifista –como las teorías del conflicto, de juegos y la del linkage– siguen conservando hoy su vigencia aunque sus aspiraciones se hayan visto atenuadas.[69] Un buen ejemplo de cómo estas propuestas siguen resultando útiles si se desprenden de posiciones radicales o dogmáticas es la obra de Marcel Merle, quien intenta conjugar los presupuestos derivados de un enfoque sociológico de la Historia con el esquema sistémico procedente principalmente de los teóricos norteamericanos del funcionalismo, ofreciendo una visión de las Relaciones Internacionales muy particular.[70] La aportación fundamental de este profesor francés –al que ya nos

[68] Muchos autores han criticado duramente estas posiciones, destacando la demoledora invectiva lanzada por Fred Halliday: "el objetivo de construir unas relaciones internacionales o, más en general, unas ciencias sociales científicas y de base cuantitativista es una quimera, algo que […] ignora lo necesariamente impredecible que es el comportamiento humano, la imposibilidad de llevar a cabo un análisis sin contar con criterios de significación y el papel de las cuestiones éticas en los asuntos humanos". Fred HALLIDAY, *Las relaciones internacionales... op. cit.*, pp. 54-55.

[69] Un curioso fenómeno es la teoría de juegos que, en el fondo, es una variante de la teoría de la decisión racional. Si bien durante los años más calientes de la Guerra Fría llegó a ser utilizada por los estrategas estadounidenses como un método idóneo para tomar ventaja frente a los soviéticos, en los últimos tiempos, hemos asistido a un repunte de este tipo de diseños pero con la novedad de haber traspasado los límites académicos y lograr hacerse un hueco entre el gran público. Han sido los economistas quienes han sacado más provecho a este enfoque explicándose de este modo fenómenos editoriales como los de Tim Harford y su obra *La lógica oculta de la vida. Cómo la economía explica todas nuestras decisiones* (Barcelona, Temas de Hoy, 2008) o los iconoclastas Steven D. Levitt y Stephen J. Dubner creadores del éxito *Freakonomics*, (Barcelona, Ediciones B, 1996). La ciencia política ha sacado menos partido a este tipo de proposiciones aunque para el tema que nos ocupa podemos destacar la obra de Josep M. COLOMER*, Transiciones estratégicas. Democratización y teoría de juegos. Centro de Estudios políticos y constitucionales.* Madrid, Centro de Estudios políticos y Constitucionales, 2001.

[70] El modelo básico para Merle va a ser el análisis sistémico preconizado por David Easton. Véase, por ejemplo, David EASTON, *A systems analysis of political life*. New York, Wiley, 1965.

referimos brevemente al consignar sus críticas a Duroselle– es *Sociología de las relaciones internacionales*, editada por primera vez en 1974, pero revisada profundamente en cada reedición. De ella vamos a extraer dos ideas que resultarán de gran provecho para nuestra investigación.

Por un lado, Merle sostiene que la política exterior de un país es insoslayable de su política interior, afirmando que ambas están cada vez más íntimamente ligadas y que, si bien no pueden confundirse, existe cierto solapamiento entre ellas.[71] Este planteamiento que aboga por la existencia de una interacción mutua –heredero de la teoría del linkage expresada entre otros por James Rosenau en los años sesenta– es posible aplicarlo tanto al caso norteamericano como al español, aunque hemos de tener en cuenta que estas conexiones serán más constantes y más fácilmente rastreables en el primero.[72] Esto se debe a la evolución política de España durante los años setenta que conllevó el paso de una política exterior emanada de un Régimen dictatorial, en el que no cabría buscar distinciones entre las funciones del Estado y las de gobierno, a una acción externa democrática tras las elecciones de 1977 y sobre todo con la aprobación de la Constitución en 1978. Cabe, además, recordar que, siguiendo los dictados de Duroselle, "no existe ningún acto de política extranjera que no tenga un aspecto de política interna".[73]

La otra idea que podemos rescatar de las aportaciones de Merle es su definición de relaciones internacionales la cual pretende superar las limitaciones impuestas por el estatocentrismo clásico: "todos los flujos que atraviesan las fronteras o incluso tienden a atravesarlas".[74] Por tanto, si bien mantiene que "mientras que el Estado subsista y su existencia se materialice sobre un terreno, mediante la existencia de la

[71] Marcel MERLE, *Sociología de las relaciones ... op. cit.*, pp. 373-81. Esta idea también es desarrollada por Rafael CALDUCH, "La política exterior de los Estados", en Juan Carlos PEREIRA (coord.), *La política exterior de España...op. cit.* pp. 31-53, pp. 42-45.

[72] James N. ROSENAU, *Linkage politics. Essays on the Convergence on National and International Systems.* New York, Free Press, 1969.

[73] Jean-Baptiste Duroselle, *Todo imperio perecerá... op. cit.*, p. 53. Duroselle formula una cuádruple clasificación: 1. Caso en que una decisión, tomada desde una perspectiva principal de acción sobre el extranjero, tiene implicaciones internas; 2. Caso en que una decisión es tomada por un cálculo mixto de política interna y extranjera; 3. Caso en que una decisión de política extranjera tiene por fin un efecto de propaganda interna y 4. Caso en que una decisión de política interna afecta al extranjero y provoca reacciones (pp. 53-54).

[74] Marcel MERLE, *Sociología de las relaciones ... op. cit.*, p. 110.

frontera, las relaciones internacionales solamente pueden concebirse en relación a él",[75] considera incorrecto otorgar al Estado la consideración de actor privilegiado:

> Entre estos flujos, figuran lógicamente las relaciones entre los gobiernos de los Estados, pero también las relaciones entre individuos, grupos públicos o privados, situados a un lado y a otro de una frontera. En esta concepción, la noción de actor incluye al Estado y su gobierno, pero no excluye la intervención de otros actores potenciales […] Igualmente, las relaciones internacionales, fundamentadas en el criterio de la frontera, engloban las actividades tradicionales de los gobiernos: diplomacia, negociaciones, guerra, etc.…, pero también comprender los flujos de toda naturaleza (económica, ideológica, demográfica, deportiva, cultural, turística, etc.…).[76]

Estimamos que este es un diseño válido para nuestra pretensión de reconstruir las relaciones hispano-norteamericanas durante el periodo propuesto ya que incluye en él todas aquellas dimensiones que quedarían fuera en un estudio meramente diplomático. Con todo, la definición de relaciones internacionales que se ajusta más a las necesidades de la presente tesis sería la esbozada por Celestino del Arenal:

> El conjunto de las relaciones sociales que configuran la sociedad internacional, tanto las de carácter político como las no políticas, sean económicas, culturales, humanitarias, religiosas, etc.…, tanto las que se producen entre los Estados como las que tienen lugar entre otros actores de la sociedad internacional y entre estos y los Estados. […] puede decirse, en principio, que las relaciones internacionales es la ciencia que se ocupa de la sociedad internacional".[77]

[75] Marcel MERLE, *Sociología de las relaciones ... op. cit.*, p. 110.

[76] Marcel MERLE, *Sociología de las relaciones ... op. cit.*, p. 111.

[77] Celestino del ARENAL, *Introducción a las... op. cit.*, p. 23.

1.1.2. ACTORES Y FACTORES DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Si al planteamiento con el que cerrábamos el anterior epígrafe sumamos los postulados derivados del campo de la Historia de las Relaciones Internacionales acerca de las fuerzas profundas tenemos ya concretado el esquema teórico que llevaremos a la práctica en esta investigación. Para ello es conveniente que reflexionemos en torno a cuáles son los actores que se relacionan en el ámbito internacional, así como qué factores ejercen de telón de fondo para sus actos lo que implica, en ocasiones, discernir entre meras coyunturas o elementos condicionantes.

Comenzando por los primeros ya hemos hecho referencia al importante papel que han jugado los estados y la primacía con la que eran contemplados dentro del esquema realista o estatocéntrico. Pero, igualmente, comentábamos que no eran los únicos actores que operaban en el campo internacional, sobre todo, si los entendemos tal y como hace, por ejemplo Esther Barbé: "aquella unidad del sistema internacional (entidad, grupo, individuo) que goza de habilidad para movilizar recursos que le permitan alcanzar sus objetivos, que tiene capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema y que goza de cierta autonomía".[78] Podemos recurrir a la propuesta realizada por Juan Carlos Pereira quien, de un modo sintético, menciona la existencia de seis tipos de actores:

1. Estados.
2. Actores gubernamentales interestatales.
3. Actores no gubernamentales interestatales.
4. Actores gubernamentales no centrales.
5. Actores intraestatales no gubernamentales.
6. Individuos.[79]

[78] Esther BARBÉ, *Relaciones Internacionales... op. cit.*, p. 135.

[79] Juan Carlos PEREIRA (coord.), *Historia de las Relaciones... op. cit.*, pp. 41-44.

En nuestro recorrido por las relaciones hispano-norteamericanas durante el tardofranquismo y los inicios del proceso democratizador tendremos oportunidad de ver en acción a representantes de todas las categorías previamente enunciadas.[80] De este modo, junto a los Estados implicados veremos la importancia que tienen organismos internacionales como puede ser la CEE, la OCDE o las instituciones derivadas de los Acuerdos de Bretton Woods. Y es que, desde un punto de vista económico, estas relaciones son ininteligibles si no estudiamos el comportamiento de actores tan relevantes como las empresas multinacionales, las asociaciones financieras o empresariales, etc. Claro que, igualmente, hemos de ser cautos al intentar buscar una gradación en importancia al nivel influencia que tuvieron estos actores para este periodo. Los años sesenta y setenta son el momento en el que las organizaciones internacionales de carácter no gubernamental cobran una nueva dimensión, anticipando la complejidad de acción en un mundo cada vez más interdependiente o globalizado.[81] Por ello, en nuestro análisis los estados seguirán manteniendo un control de los procesos internacionales propio del clima de la Guerra Fría y bastante diferente al de la actualidad.

Junto a ello, un tema crucial es el peso que se otorgue a la acción de los individuos pues para algunos estudiosos su papel –incluido el de las grandes personalidades– es secundario, quedando sometido a las pautas marcadas por las estructuras. Bajo nuestro punto de vista la labor del historiador quedaría incompleta si renunciamos a examinar la actuación de aquellos individuos que ejercen las más altas responsabilidades políticas, económicas o culturales. Esto no implica realizar en exclusiva una historia de los grandes hombres sino que es necesario contextualizar sus actos, observar sus efectos y analizar sus decisiones huyendo de ideas deterministas o cualquier clase de automatismo que rara vez está presente en el mundo real.

[80] Véase Florentino PORTERO y Rosa PARDO, "La política exterior", en *Historia de España Menéndez Pidal. La época de Franco*, Vol. 41. Madrid, Espasa Calpe, 1996, pp. 193-299; y "Las relaciones exteriores como factor condicionante del franquismo",*Ayer*, 33 (1999), pp. 187-218.

[81] Véase W. Phillips SHIVELY, *Power & Choice. An Introduction to Political Science.* New York, McGraw-Hill, 2005, pp. 389-397.

Estas afirmaciones, parecen dejar un flanco abierto a un tema muy controvertido ya que está conectado con la denominada vuelta del sujeto y, por ende, con el retorno de la narración.[82] En principio, las fuerzas profundas se alzan como un buen antídoto ante parte de los problemas que dichos retornos podrían plantear. Nuevamente recurriremos al profesor Pereira para enumerar aquellos factores que actuarían como tales y que constituyen el marco donde se inserta el sistema internacional:

1. Factor geográfico.
2. Factor demográfico.
3. Factor económico.
4. Factor tecnológico.
5. Factor ideológico/sistema de valores.
6. Factor político-jurídico.
7. Factor militar-estratégico.[83]

Como sucedía cuando hacíamos referencia a los actores, será relativamente sencillo encontrar en el corpus de esta tesis los efectos que tuvieron estos factores en las relaciones hispano-norteamericanas. Todos ellos resultaron importantes y están, a su vez, íntimamente relacionados. Baste mencionar que para el gobierno norteamericano una de sus prioridades hacia España radicaba en su estrategia militar; la cual, por extensión, era deudora de la geografía del país ibérico. Así mismo, las relaciones estuvieron marcadas por los condicionantes –y las distorsiones– que imponía el entendimiento de una democracia con un régimen

[82] Para una primera aproximación véase Elena HERNÁNDEZ SANDOICA, *Los caminos de la historia... op. cit.*, pp. 49-52. Un buen resumen de esta problemática lo encontramos en Peter BURKE "Historia de los acontecimientos y renacimiento de la narración", en Peter Burke (ed). *Formas de hacer op. cit.*, pp. 325-342. Igualmente es útil la aportación de Antonio MORALES MOYA, "Paul Ricoeur y la narración histórica", en Carlos Barros (coord.), *Historia a debate. Actas del Congreso Internacional "A Historia a Debate",* vol. III. Santiago de Compostela, Historia a Debate, 1995, pp. 183-194.

[83] Juan Carlos PEREIRA (coord.), *Historia de las Relaciones... op. cit.*, pp. 44-47.

dictatorial. A su vez, esta cuestión arrastra tras de sí un fuerte componente ideológico, donde la influencia de las imágenes y percepciones resulta clara y vendrá también modulada, aunque en un menor término que si lo comparamos con Europa, por factores de corte demográfico como la migración que caracterizó la época del desarrollismo. Por último, la variable económica tendrá un especial protagonismo tanto en lo que se refiere a las relaciones comerciales y los flujos de capitales como a la transmisión de conocimientos técnicos que resultarán clave para la modernización del empresariado español. Si en los factores anteriormente mencionados resulta esencial contemplar como el patente desequilibrio existente entre ambos países condicionó sus relaciones, esta cuestión cobra especial relevancia para la economía.

Además, dada la importancia que el factor económico va a tener en nuestro análisis, cabe incidir en que la observación del mismo deja al descubierto la interacción entre los intereses públicos y privados. Como sostiene Howard Wiarda los grupos de interés económico conviven en una suerte de relación simbiótica con el gobierno norteamericano que va más allá de las políticas de influencia y la presión a través de *lobbies* que se realizan en otras facetas de la realidad:

> For what has happened –increasingly more so in this post-Cold War period– is that big business has often become a part of and a partner in official, U.S. government decision-making processes. Big business does not need to influence the U.S. government; it *is* the U.S. government and increasingly inseparable for it. […] The United States is a privately oriented economy and U.S. jobs and prosperity depend on the ability of business –including increasingly international business– to generate them. Hence the U.S. government helps facilitate and encourage that process. In this way and quite naturally, U.S foreign Policy and the successful activities of U.S. business abroad get intimately bound together [cursiva en el original]".[84]

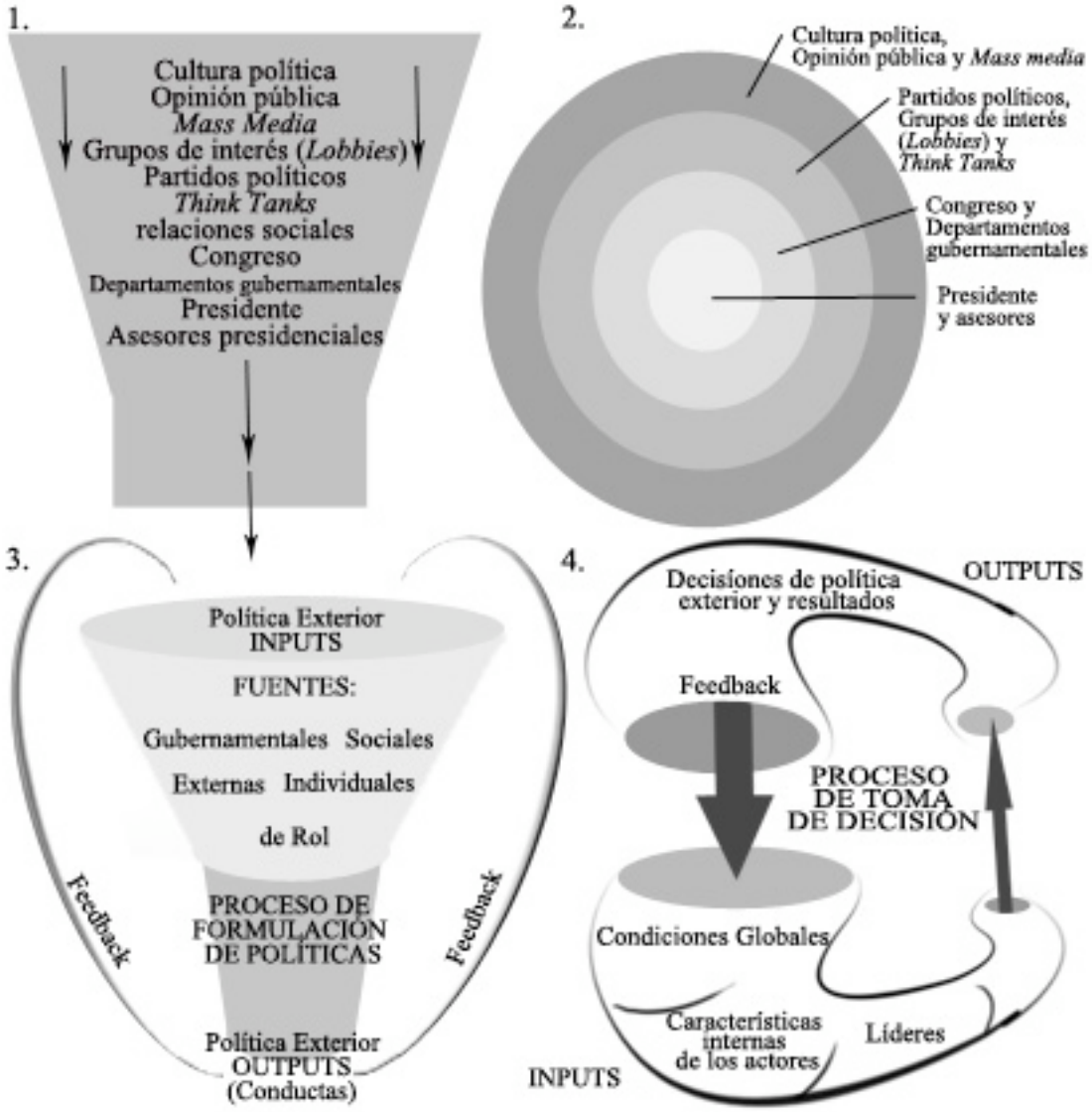
[84] Howard J. WIARDA, *American Foreign Policy: Actors and Processes*. New York, HarperCollins, 1996, p. 100-101. Para una visión general acerca del proceder de los grupos de interés y sus estrategias para influir sobre el poder político véase Theodore J. LOWI & Benjamin GINSBERG, *American Government. Freedom and Power*. New York, W.W. Norton & CO., 2000, pp. 306-333.

Sin embargo, resulta problemático llegar a descodificar todas las claves de las relaciones entre ambas esferas pues los documentos a los que hemos tenido acceso permiten ofrecer el punto de vista institucional pero solo a veces queda explícita la acción de los grupos de presión como puede ser el caso de las industrias textiles norteamericanas.[85] Ni siquiera el habitual recurso a fuentes secundarias sirve para paliar estas carencias ya que, por desgracia, esta clase de actuaciones o bien no queda documentada o bien pertenece a fondos archivísticos de muy difícil acceso. En otras palabras, aunque a veces nos falten algunas piezas del puzzle, es preciso detectar estos huecos.

Esto nos obliga a recurrir a construcciones teóricas derivadas de la politología para, al menos, entender que en el proceso de toma de decisiones en materia de política exterior existen ciertos elementos que pueden opacarlo y en los que hemos de reparar para evitar realizar interpretaciones distorsionadas. Los ejemplos más comunes han sido, para el caso estadounidense, el denominado embudo de causalidad para la política exterior o la presentación de las influencias en el ámbito de la acción exterior representadas a través de círculos concéntricos. Se trata de simplificaciones que han de tomarse como un apoyo para comprender mejor el proceso que domina la toma de decisiones pero que no han de tomarse como modelos que puedan tener un reflejo exacto en la realidad cotidiana. Son, de algún modo, ejercicios de corte académico –de ahí que existan múltiples variantes– que permiten de forma gráfica representar las conexiones que se establecen entre todos esos actores y factores que ya hemos presentado. Veamos algunos ejemplos:

[85] Sobre esta cuestión véase también Howard J. WIARDA, *American Foreign Policy... op. cit.*, pp. 95-108. Este autor considera que (p. 100).

Figura 1. Ejemplos gráficos del proceso de toma de decisiones en materia de política exterior: embudos de causalidad y círculo concéntrico.



Fuente: Elaboración propia. Figuras 1 y 2 de Howard J. WIARDA, *American Foreign Policy... op. cit.*, pp. 31-32; Figura 3 de Charles W. KEGLEY & Eugene R. WITTKOPF, *American Foreign Policy. Pattern and Process*. New York, St. Martin's Press, 1991, p. 12; y Figura 4 de Charles W. KEGLEY & Shannon BLANTON, *World Politics. Trend and Transformation*. Boston, Wadsworth, 2012, p. 57.

Como queda patente a través de estas representaciones, para el caso de Estados Unidos este proceso entraña una especial dificultad por el número de agentes implicados y, sobre todo, por su condición de superpotencia con intereses a nivel

mundial. Su engranaje, como es lógico, no siempre resulta armónico como tendremos ocasión de comprobar siendo frecuentes los conflictos entre las agencias económicas y los Departamentos de Estado y Defensa respecto a la posición que habría de adoptarse en relación a la España del tardofranquismo. Al mismo tiempo, estos gráficos reservan también un rol importante al poder ejecutivo lo que entronca de lleno con el debate ya mencionado sobre el individuo como actor en el sistema internacional.

En puridad, para la Historia de las Relaciones Internacionales el sujeto nunca se había ido a la hora de buscar explicaciones a los fenómenos históricos. De hecho resultaría erróneo que los historiadores en su búsqueda de la objetividad pretendieran sepultar la libertad de acción de los sujetos bajo el peso implacable de unas estructuras –adopten estas la forma que sea– por considerar que tal circunstancia puede presentarse como más científica. En la historia, como en la vida en general, a veces resulta más clarificador estudiar un acuerdo alcanzado entre individuos que obcecarse en desentrañar esas supuestas fuerzas sociales impersonales que dominan el mundo. Tal premisa no ha de interpretarse de forma excluyente puesto que podría derivar hacia un relativismo que contemplara una historia que operara prácticamente en el vacío sin influirle ninguna clase de condicionante y otorgando al individuo una total capacidad de acción y elección. De hecho, es todo lo contrario ya que la labor del historiador ha de ser la de explicar la actuación de los individuos y de las sociedades dentro de su contexto, contemplando todos aquellos condicionantes que puedan influir en sus comportamientos y actitudes. De otro modo caeríamos en un relato de corte anecdótico que poco o nada aportaría al conocimiento histórico. Empero, esto no ha de llevarnos a tratar de buscar condicionantes objetivos allí donde no los haya, al mismo tiempo que hemos de valorar elementos de corte subjetivo –percepciones, valores, creencias– cuyo estudio, como tendremos oportunidad de verificar, nos ayudan a comprender mejor la realidad en toda su complejidad.

Todo ello implica mantener un constante equilibrio entre extremos que no siempre resulta posible, pero la única solución radica en alcanzar ese término medio que permita apreciar tanto la importancia del factor humano como de las estructuras. En

definitiva, comparto las impresiones de Julio Aróstegui quien al recapacitar sobre la vuelta del sujeto comenta que:

> La idea de que los procesos sociales tienen "sujetos", "actores", identificables a nivel personal, responsables de la toma de decisiones y de la acción histórica, en modo alguno tiene por qué significar la vuelta incondicional a la visión individualista, ni el olvido de la determinación de la vida social por la dialéctica actor-estructuras.[86]

Planteamientos semejantes son susceptibles de ser aplicados ante la disyuntiva de una historia en la que prime el acontecimiento –el corto y medio plazo– y los fenómenos de larga duración. Nuevamente se hace necesario optar por una posición intermedia, máxime en una etapa como la estudiada en la que es difícil no deslizarse hacia un análisis político prácticamente de acción-reacción.[87] Aún reconociendo que la presente tesis basculará inevitablemente hacia un discurso histórico de corte descriptivo –en cierto modo obligada por la intensa labor de archivo realizada y la necesidad de acreditar documentalmente las argumentaciones en ella contenidas– esto no implica que entre sus objetivos no se encuentre la búsqueda de unas ciertas líneas de continuidad en las relaciones hispano-norteamericanas durante el periodo de tiempo analizado. En otras palabras, la pretensión es lograr que la observación de los acontecimientos y las relaciones entre ambos gobiernos no deje en un segundo plano al conjunto de factores económicos, sociales, culturales o estratégicos que configuran el amplio marco en el cual estos se insertan.

Para articular satisfactoriamente esta correspondencia puede resultar provechoso aplicar un método que implique el manejo de niveles macro y micro. Pero para alcanzar este propósito no se seguirán los presupuestos de la denominada microhistoria sino que más bien será empleada, *mutatis mutandis*, la concepción

[86] Julio ARÓSTEGUI, *La historia vivida ... op. cit.*, p. 192.

[87] Como acertadamente sugiere David Ruiz al referirse a la transición a la democracia, "su conocimiento, a diferencia de otros períodos anteriores y posteriores de la España del siglo XX, requiere primar el «tiempo breve» por estar plagado de acontecimientos de naturaleza política". *La España democrática (1975-2000). Política y sociedad.* Madrid, Sintesis, 2002, p. 19.

macro y micro derivada de la economía.[88] Aún a riesgo de caer en una excesiva simplificación, cabe señalar que un economista contempla el nivel micro como el estudio del comportamiento de los agentes individuales y los mercados en los que estos operan, "describiendo la economía en su conjunto como la suma de las partes. […] la agregación de las unidades básicas nos da el funcionamiento de todo el sistema".[89] Por el contrario, la macroeconomía –nacida para explicar las causas de la gran depresión de la década de los treinta ante la incapacidad manifestada por la microeconomía– afirma que "el todo es diferente a la suma de las partes y que hay […] un salto cualitativo al pasar de los mercados individuales a los grandes agregados nacionales (e internacionales)".[90]

Ambos enfoques pues no son excluyentes y de su complementariedad surge un mejor conocimiento de la realidad. El interés de esta metodología radica en que nos permite conciliar la dicotomía entre acontecimiento y estructura pues, el nivel micro nos sirve para analizar con detalle las relaciones entre los distintos actores, mientras que, utilizaremos la óptica macro para contextualizarlas, tanto en su faceta interna como dentro del sistema internacional.[91] El análisis contenido en la presente tesis, por tanto, se sustentará sobre una idea clave, que el conocimiento exhaustivo de cada uno de los hechos individuales que han ido forjando las relaciones hispano-norteamericanas durante el tardofranquismo y la transición a la democracia, más allá de tratarse de una entelequia, no resultaría suficiente en sí mismo para conocerlas en toda su plenitud. Es necesario ejecutar ese salto cualitativo al nivel macro si no

[88] Para conocer los postulados de la microhistoria véase el prefacio de la obra de Carlo GINZBURG, *El queso y los gusanos*. Barcelona, Muchnik Editores, 1999, pp. 3-14; y, de un modo más general, Giovanni LEVI, "Sobre microhistoria", en Peter Burke (ed.), *Formas de hacer… op. cit.,* pp. 119-143. Sobre las limitaciones de la microhistoria y los problemas que plantea su aplicación Josep FONTANA, *La historia después del fin de la historia.* Barcelona, Critica , 1992, pp. 17-24

[89] Gabriel TORTELLA, *Introducción a la economía ... op. cit.*, p. 8.

[90] Gabriel TORTELLA, *Introducción a la economía ... op. cit.*, p. 8.

[91] En lo que se refiere a la dimensión internacional, este enfoque es deudor del propuesto por Alan Philip REYNOLDS. Véase *Introducción al estudio de las relaciones internacionales.* Madrid, Tecnos, 1977.

queremos convertir la investigación en un vano ejercicio de erudición y, ante todo, evitar caer en un nada recomendable "ombliguismo".[92]

1.2. LA PRENSA COMO ACTOR Y FACTOR MODULADOR DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES. LA IMPORTANCIA DE LAS PERCEPCIONES

Junto al interés que ya hemos manifestado por observar las relaciones hispano-norteamericanas a través de la variable económica, el otro eje que nos servirá para articular el análisis de las mismas será estudiar la importancia de las percepciones estadounidenses de la realidad española como elemento que moduló tanto el proceso de toma de decisión de los actores institucionales como los resultados del mismo. Para lograrlo nos fijaremos tanto en las acciones de los actores gubernamentales –especialmente de los representantes diplomáticos– como en la imagen de la España tardofranquista y en proceso de cambio hacia la democracia que ofrecía el principal medio de comunicación escrito de la época, no solo a nivel doméstico sino también en el ámbito internacional.

Comentan Kegley y Wittkopf que los medios de comunicación juegan un papel central en el proceso de formulación de políticas atendiendo principalmente a dos motivos.[93] Por un lado, porque la actitud de la sociedad hacia las cuestiones políticas se ve influida e incluso, en algunos casos, creada por la información aparecida en dichos canales. Además, por el otro, también la conducta de los propios políticos se ve afectada, en mayor o menor medida, por la imagen del mundo que transmiten los

[92] En las III Jornadas de la CEHRI celebradas en Burgos en octubre de 2004 y que llevaban por título *Del aislamiento a la apertura: la política exterior de España durante el franquismo*, Ángel Viñas realizó una intervención en la que precisamente se quejaba del "ombliguismo" que a veces nubla la vista de los historiadores españoles. En su opinión nuestra tendencia a los estudios hispano-centristas propician que en ocasiones perdamos de vista el verdadero peso de nuestro país en la esfera internacional y los condicionantes que restringen su política exterior.

[93] Charles W. KEGLEY & Eugene R. WITTKOPF, *American Foreign Policy... op. cit.* pp. 309.

mass media. Ambas cuestiones coadyuvan a presentar las percepciones como un elemento de máximo interés entre los factores de corte ideológico y social que condicionan la política exterior, obligándonos a reflexionar en primer lugar sobre el modo en que estas se generan.

Estamos ante una cuestión que ha provocado un amplio debate y a la que se han acercado estudiosos de disciplinas muy diversas. No en vano, interpretar correctamente todo lo relacionado con la percepción ha sido una preocupación fundamental para las ciencias sociales y humanísticas que abarcan desde la filosofía hasta la psicología.[94]

Resulta, por tanto, pertinente ofrecer una aproximación a lo que se puede entender como percepción. Más allá de su escaso valor probatorio en el campo de las ciencias sociales no es ocioso revisar la definición que recoge el Diccionario de la Real Academia Española. En su segunda acepción se define "percepción" como: "sensación interior que resulta de una impresión material hecha en nuestros sentidos".[95] Esta descripción no parece demasiado clarificadora, obligándonos a recurrir nuevamente a este Diccionario para encontrar sentido al vocablo "impresión". De las múltiples entradas podemos considerar como idóneas el producto de la combinación de las siguientes: "marca o señal que algo deja al presionar sobre ella" o "efecto o sensación que algo o alguien causa en el ánimo".[96] Efectivamente, las percepciones no dejan de ser sensaciones de carácter interno y generadas a nivel individual aunque puedan acabar convirtiéndose en generalizaciones. La clave reside en que se trata de construcciones con una amplia carga de subjetividad. De hecho, la séptima acepción de impresión la califica como "opinión, sentimiento, juicio que algo o alguien suscitan, sin que, muchas veces, se puedan justificar". Ese es el gran potencial y, a la par, peligro de las percepciones que suelen generarse sin necesidad de tener una sólida justificación detrás. Tal

[94] Por poner tan solo unos ejemplos de carácter introductorio donde queda patente el interés de las disciplinas arriba mencionadas sobre esta materia véase: Ralph SCHUMACHER (ed), *Perception and Reality. From Descartes to the Present.* Paderborn, Mentis, 2004; Randolph BLAKE & Robert SEKULER. *Perception*. Columbus, McGraw-Hill, 2005; y Paul ROOKES & Jane WILLSON, *Perception. Theory, Development and Organization.* London, Routledge, 2000.

[95] Diccionario de la Lengua. "Percepción", en http://www.rae.es/rae.html.

[96] Diccionario de la Lengua. "Impresión", en http://www.rae.es/rae.html.

cualidad no pasaría de ser anecdótica si no tuviera una relevancia tan significativa, tanto para los procesos de cambio de tipo social, político y/o cultural, como para el desarrollo de las relaciones internacionales.[97]

Centrándonos ya en este último aspecto, el cual se erige como una de las ideas fuerza que vertebrará este análisis, es insoslayable mencionar los clásicos estudios de Robert Jervis acerca de cómo las percepciones mediatizan la acción exterior de los gobiernos y sus relaciones con otras naciones.[98] Sus reflexiones sobre la materia ayudan a entender la importancia de lo que recientemente se viene conociendo como marca-país y que no es más que la readaptación, bajo el prisma de disciplinas como el marketing, de aquello que tradicionalmente ha sido denominado como imagen nacional.[99] Como sostiene Francisco Robles "la imagen de una nación es el conjunto de las diversas imágenes (incluso conflictivas) existentes al interior de la misma, adicionalmente esta imagen está compuesta por las múltiples imágenes que existen en el exterior de la nación".[100] Se trata, pues de un juego de equilibrios entre las imágenes que tienen un origen exógeno y aquellas de carácter endógeno que conforman la identidad nacional.[101] En la conformación de estas últimas adquiere un papel esencial la historia –real o inventada– común a ese pueblo, operación que obliga a un proceso de negociación entre las elites y las masas.[102]

---

[97] Sobre la importancia de las percepciones como elemento dinamizador de estos procesos ha reflexionado Glicerio SÁNCHEZ RECIO, "La percepción de los cambios como factor de la transformación cultural y social", en Glicerio Sánchez Recio, *Eppure si muove. La percepción de los cambios en España (1959-1976).* Madrid. Biblioteca Nueva, 2008, pp. 15-29.

[98] Robert JERVIS, *The Logic of Images in International Relations.* Princeton, Princeton University Press, 1971; y también del propio profesor JERVIS, *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton, Princeton University Press, 1976.

[99] Vid. Juan Carlos PEREIRA (coord.), "Imagen nacional", *Diccionario... op. cit.,* pp. 471-472. Acerca de la marca-país y su importancia véase Eduardo GONZÁLEZ SILVESTRE y Ramón CASILDA BÉJAR, "La marca país como ventaja competitiva. El valor de la marca España", *Información Comercial Española (ICE): Revista de economía,* 799 (2002), pp. 101-114.

[100] Francisco ROBLES, "Identidad e imagen nacional: variables internas de la política exterior", *Colombia Internacional,* 33 (1996), pp. 3-11.

[101] Carolyn P. BOYD, *Historia Patria. Política, historia e identidad nacional en España: 1875-1975.* Barcelona, Pomares-Corredor, 2000.

[102] Eric HOBSBAWN y Terence RANGER (eds.), *La invención de la tradición.* Barcelona, Crítica, 2002.

La imagen nacional es, por tanto, un concepto más completo, o mejor dicho complejo, que el de las generalizaciones englobadas bajo el marbete de estereotipos nacionales por basarse éstos en informaciones sesgadas y no siempre exactas.[103] Esto no es óbice para que tanto estereotipos como imágenes compartan una característica especialmente relevante. La importancia que en ambas tiene la opinión pública, contemplada ésta con la prevención advertida por Habermas sobre su control y fácil manipulación.[104] Como sostiene Heriberto Cairo:

> La imagen de un país es una parte de las creencias y valores culturales establecidos que constituyen la opinión pública. Estas creencias y valores están en constante evolución, y, en gran medida, están condicionados por la influencia que tienen sobre ella los medios de comunicación como la prensa, la televisión, el cine, etc.[105]

Tomando como base este juicio, entendemos que está sobradamente justificado analizar lo publicado en un periódico tan influyente como es el *New York Times* por ser, no solo una fuente privilegiada para conocer esa "mirada del otro", sino también por su capacidad para generar imágenes sobre la situación española del momento que eran capaces de modificar o interferir en la percepción de los actores estadounidenses sobre los procesos de cambio político, económico y sociocultural que se estaban operando en España durante el periodo analizado.[106] Nuestro objetivo en el cuarto capítulo será extraer aquellos pasajes más significativos para ilustrar cómo cubrió el *New York Times* las transformaciones que estaban desarrollándose en

[103] Juan Carlos PEREIRA (coord.), "Estereotipos", *Diccionario... op. cit.* pp. 384-385. Sobre su aplicación al caso español véase: Manuel LUCENA GIRALDO, "Los estereotipos sobre la imagen de España", *Norba. Revista de Historia,* 19 (2006), pp. 219-229.

[104] Jürgen HABERMAS, *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública.* Barcelona, Gustavo Gili, 2002. Para una visión específicamente centrada en la cuestión que aquí nos interesa véase Margarita BOLADERAS, "La opinión pública en Habermas", *Anàlisi*, 26 (2001), pp. 51-70. Por su interés para comprender la evolución de esta cuestión en Estados Unidos es recomendable la obra de Juan Ignacio ROSPIR, *Opinión pública. La tradición americana (1908-1965).* Madrid, Biblioteca Nueva, 2010.

[105] Juan Carlos PEREIRA (coord.), "Imagen nacional", *Diccionario... op. cit.* p. 471.

[106] Ismael SAZ, "Introducción", *Ayer,* monográfico "España: la mirada del otro", 31 (1998), pp. 11-17.

España durante el tardofranquismo y los primeros momentos de la transición a la democracia. Este ejercicio nos servirá para conocer qué clase de percepciones podía construir en su mente el lector de este rotativo y verificar hasta qué punto lo allí publicado se acercaba a la realidad o bien estaba mediatizado por imágenes preconcebidas, en especial, sobre la capacidad del pueblo español para poder dotarse de un sistema político análogo al de los gobiernos occidentales. Además, comprobaremos como algunos de los análisis del *New York Times* sobre España tenían una clara lectura doméstica pues pretendían orientar y, sobre todo, influir en el proceso de toma de decisión del gobierno norteamericano.

1.2.1. LA PRENSA COMO FUENTE HISTÓRICA: EL EJEMPLO DEL *NEW YORK TIMES*

Una definición comúnmente aceptada por la historiografía es que la materia de conocimiento de nuestra disciplina reside en las reliquias del pasado.[107] Marc Bloch en su clásica obra *Introducción a la Historia* hace referencia a que "la diversidad de los testimonios históricos es casi infinita. Todo cuanto el hombre dice o escribe, todo cuanto fabrica, cuanto toca puede y debe informarnos acerca de él".[108] Tal concepción deja expedito el camino al uso de una panoplia de fuentes que van mucho más allá de los documentos conservados en los archivos. Como afirma Julio Aróstegui:

> Fuente histórica sería, en principio, todo aquel objeto material, instrumento o herramienta, símbolo o discurso intelectual, que procede de la creatividad

[107] Enrique MORADIELLOS, *El oficio del... op. cit.*, p.7.

[108] Marc BLOCH, *Introducción a la Historia.* México, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 55.

> humana a cuyo través pueden inferirse algo acerca de una determinada situación social en el tiempo.[109]

La prensa encaja, pues, perfectamente dentro de esta descripción, aumentando aún más su valor para el análisis de aquellos procesos históricos en los que resulta dificultoso acceder a otra clase de fuentes.[110] Volviendo nuevamente a Aróstegui, compartimos plenamente su diagnóstico acerca de su alcance:

> La documentación hemerográfica nos coloca ante uno de los conjuntos documentales de mayor interés hoy en la investigación de la historia en todo Occidente desde el siglo XVIII. La prensa ha sido la fuente de comunicación pública de mayor importancia desde ese siglo y ha ido adquiriéndola cada vez más a medida que nos acercamos a la época reciente. Para las investigaciones en la historia política, cultural, social, la prensa es una fuente imprescindible.[111]

Queda, por tanto, patente la conveniencia de utilizar fuentes periodísticas para acercarnos a un análisis sobre los profundos cambios que se produjeron en la España del tardofranquismo y a lo largo del enmarañado proceso de transición a la democracia. De hecho, existen ya estudios de gran solvencia que han analizado el importante papel que jugaron los medios de comunicación como testigos de este cambio los cuales muestran como, a la par, ellos mismos fueron también destacados actores sociales en este proceso.[112]

---

[109] Julio ARÓSTEGUI, *La investigación histórica... op. cit.,* p. 380.

[110] Para una reflexión sobre el valor de la prensa como fuente histórica véase Mª Dolores SÁIZ GARCÍA y Juan Francisco, FUENTES ARAGONÉS, "La prensa como fuente histórica", en Miguel Artola (Dir.), *Enciclopedia de Historia de España (Fuentes. Índice*) vol. 7. Madrid, Alianza, 1993, pp. 525-582.

[111] Julio ARÓSTEGUI, *La investigación histórica... op. cit.*, p. 405.

[112] Sin ánimo de ser exhaustivos podemos destacar los siguientes trabajos: Elisa CHULIÁ, *El poder y la palabra, prensa y poder político en las dictaduras: el régimen de Franco ante la prensa y el periodismo.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2001; Isabelle RENAUDET, *Un parlament de papier.* Madrid, Casa de Velázquez, 2003; Ignacio FONTES y Manuel Ángel MENÉNDEZ, *El parlamento de papel. Las revistas españolas en la transición democrática.* Madrid, Anaya y Asociación de la prensa de Madrid, 2004; Alfonso PINILLA, *La transición de papel. El atentado contra Carrero Blanco, la legalización del PCE y el 23-F a través de la prensa.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2008; Rafael QUIROSA-CHEYROUZE (ed.), *Prensa y democracia. Los medios de comunicación en la*

Sin embargo, dado que nuestro objetivo radica en un mejor conocimiento de estas transformaciones desde el punto de vista de las percepciones manejadas en Norteamérica, nuestro campo de estudio se circunscribe a las referencias sobre España aparecidas en la prensa estadounidense. Dentro de este sector profesional hemos optado, tal y como ya hemos anticipado, por el rotativo *The New York Times*. Una de las razones para esta elección reside en el hecho de que este rotativo era el único periódico norteamericano que, antes de la muerte de Franco, mantenía un corresponsal permanente desplazado en nuestro país.[113] Esta circunstancia contribuyó decisivamente a que la información publicada en las páginas del *Times*, destacara por alcanzar unos niveles de calidad y precisión muy difíciles de igualar.

Junto a esta motivación la opción del *New York Times* también resulta ventajosa por su mera condición de medio de comunicación extranjero que opera en un régimen dictatorial. Esta posición les permitía publicar con unas cotas de libertad mucho más amplia que la que disfrutaban la industria editorial patria. Las alicortas medidas liberalizadoras introducidas a raíz de la entrada en vigor de la Ley de Prensa de 1966, popularmente conocida como Ley Fraga, nunca llegaron a equiparar el margen de maniobra de los periodistas españoles con el que disfrutaban los corresponsales foráneos.[114] Tal situación coadyuva a que durante años fuera muy difícil poder distinguir dentro del régimen franquista la presencia de una verdadera opinión pública que fuera más allá de la propaganda y estuviera encajada en los diversos

---

transición. Madrid, Biblioteca Nueva, 2009; y Carmen CASTRO TORRES, *La prensa en la transición española, 1966-1978*. Madrid, Alianza, 2010.

[113] Al margen del *New York Times* los únicos periódicos con corresponsales fijos en España eran el británico *The Daily Telegraph*, el alemán *Frankfurter Allgemeine Zeitung* y el holandés *De Telegraaf,* aunque también tenían oficina en Madrid: la revista *Time,* la BBC y las agencias de noticias Reuters, Associated Press y UPI. El resto de medios recurrían a la contratación de corresponsales locales, si bien a raíz del fallecimiento de Franco la expectación generada ante la incógnita que se abría en el país provocó la llegada de nuevos corresponsales extranjeros, incluyendo los que trabajaban para *Financial Times, The Guardian, The Times,* o *Los Angeles Times.* William CHISLETT, *La prensa extranjera durante la transición española, 1974-1978. Un relato personal.* Documento de trabajo nº 2 Madrid, Fundación Transición Española, 2011, p.13.

[114] Para un estudio de la situación de la prensa española en el periodo analizado puede consultarse Juan Francisco FUENTES y Javier FERNÁNDEZ SEBASTIÁN, *Historia del periodismo español*. Madrid, Síntesis, 1998; y Mari Cruz SEOANE y Mª Dolores SÁIZ, *Cuatro siglos de periodismo en España. De los avisos a los periódicos digitales.* Madrid, Alianza Editorial, 2007. Un análisis sistemático de los mecanismos de censura y presión a los que estaban sometidos los periodistas en España nos lo ofrece Ricardo MARTÍN DE LA GUARDIA, *Cuestión de tijeras. La censura en la transición a la democracia*. Madrid, Síntesis, 2008.

límites impuestos por los mecanismos de control social desplegados por la dictadura.[115] Habrá que esperar a los años finales del Régimen y al inicio de la transición para comenzar a percibir cómo el progresivo despertar de la sociedad civil va conquistando cotas de libertad que se reflejan –y así mismo son también consecuencia– en el creciente peso de los medios de comunicación como creadores de opinión.[116] Pese a todo, el amplísimo periodo en el que la sociedad española estuvo amordazada sumado al pasado traumático derivado de la Guerra Civil dejaron un incomodo poso que impuso, junto a unos límites muy difíciles de sortear, unos rasgos autoritarios absolutamente renuentes a desaparecer incluso una vez que la democracia se había consolidado.[117]

Pero, dejando al margen unos factores que podemos calificar como coyunturales, la verdadera razón para elegir al *New York Times* como fuente histórica y, por ende, eje fundamental del estudio de las percepciones a través de la prensa, es su condición de referente para el periodismo mundial. Desde que a mediados de la década de los treinta Leo C. Rosten publicase su seminal estudio que demostraba, a partir de encuestas, que el *New York Times* no solo era el rotativo más leído entre los corresponsales políticos que ejercían su profesión en Washington sino que además era considerado por ellos como el más fiable, muy por encima de otras importantes cabeceras, todos los analistas posteriores han mantenido esta misma opinión.[118]

Este experimento fue repetido casi tres décadas más tarde por William Rivers en un intento por conocer con mayor exactitud el papel de los medios de comunicación

---

[115] El investigador que más ha profundizado en estas cuestiones ha sido Francisco SEVILLANO CALERO, *Ecos de papel. La opinión de los españoles en la época de Franco.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2000; y, más recientemente, "Del «público» al «pueblo» por la propaganda: información, opinión y rumor en el «nuevo Estado» franquista", *Ayer,* 80 (2010), pp. 115-137. Para una análisis más general sobre la opinión pública véase: Carlos MONZÓN, *La opinión pública. Teorías, concepto y métodos.* Madrid, Tecnos, 1987; e Irving CRESPI, *El proceso de opinión pública. Cómo habla la gente.* Barcelona, Ariel, 2000.

[116] Esta es la tesis defendida por el sociólogo Víctor PÉREZ DÍAZ, *El retorno de la sociedad civil.* Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 1987.

[117] Estas limitaciones que, en algún caso, podríamos calificar de taras quedan perfectamente al descubierto en la obra de Paloma AGUILAR FERNÁNDEZ, *Políticas de la memoria y memorias de la política*. Madrid, Alianza, 2008. Con un enfoque más crítico y ácido, fruto de su condición de corresponsal de *The Guardian* en España, tenemos la aportación de Giles TREMLETT, *España entre sus fantasmas. Un recorrido por un país en transición.* Madrid, Siglo XXI, 2006.

[118] Leo C. ROSTEN, *The Washington Correspondents.* New York, Harcourt, Brace, 1937.

como creadores de opinión, obteniendo unos resultados prácticamente análogos en lo que al *Times* se refiere.[119] Y así se ha mantenido hasta la actualidad –si exceptuamos algún escándalo puntual como el *affaire* Jayson Blair–, haciendo honor a su lema "All the news that's fit to print" y a una trayectoria envidiable de más de siglo y medio de existencia.[120] Aunque pueda sonar algo exagerado no le falta razón al escritor y padre de la corriente denominada Nuevo Periodismo, Gay Talese cuando al hilo de su colaboración con el rotativo neoyorquino durante la década de los sesenta comentaba: "*The Times* was the bible, emerging each morning with a view of life that thousands of readers accepted as reality. They accepted it on the simple theory that what appeared in *The Times* must be true, and this blind faith made monks of many men on *The Times*".[121]

Una de las razones que puede explicar el éxito del *Times* y su permanencia como referente en cuanto a credibilidad es indudablemente la calidad de sus contenidos. En el ámbito internacional esta característica es deudora de la capacidad del rotativo neoyorquino para mantener desplegados alrededor del mundo a algunos de los más brillantes corresponsales. Esta circunstancia explica la siguiente afirmación de William L. Rivers:

> Their chief Pride [del *New York Times*] is in covering the world as no other newspaper does. Proud stories travel from bureau to bureau. One tells of a State Department official who said, when he was asked whether he could add anything to the *Times*' reports on a crucial development, "Heavens, no! Where do you think we've been getting our information?". This was no jest. One of the most striking features of almost any government office is a copy of the *Times*. Most high officials have experienced the irritation of being briefed on developments by assistants who got most of their information from the same issue of the *Times* that the official himself had read a short

[119] William L. RIVERS, *The opinionmakers*. Boston, Beacon Press, 1965.

[120] Para acercarnos a la trayectoria histórica del *Times* véase entre otros: Elmer H. DAVIS, *History of* The New York Times*, 1851-1921*. New York, The New York Times, 1921; Meyer BERGER, *The Story of* The New York Times, *1851-1951*. New York, Simon & Schuster, 1951; Harrison E. SALISBURY, *Without Fear or Favor... op.cit.*; Edwin DIAMOND, *Behind* the Times: *Inside* The New York Times. Chicago, University of Chicago Press, 1995; o Susan TIFF & Alex JONES, *The Trust: the Private and Powerful Family behind the* New York Times. Boston, Little Brown, 1999.

[121] Gay TALESE, *The Kingdom and the Power*. New York, World Publishing Company, 1969, p. 7.

> time earlier. *For governments here and abroad, the Times is the one indispensable newspaper* [las cursivas son mías].[122]

En el ámbito estadounidense, de entre los rotativos englobados bajo la categoría de *National newspapers* tan solo cabeceras como *The Washington Post* o *Los Angeles Times* –junto a *Wall Street Journal* si añadimos la prensa especializada en economía– han conseguido resistir el paso de los años con una trayectoria equiparable a la del *New York Times.*[123] Otros muchos periódicos no tuvieron tanta suerte o han tenido que adaptarse a la revolución de las nuevas tecnologías como es el caso del influyente *Christian Science Monitor* que, desde 2008, se ha convertido en un medio completamente online complementado con una revista semanal.[124] Con todo, el prestigio del *New York Times* supera holgadamente al de los anteriormente citados, al igual que sucede con cabeceras más modernas como el *USA Today* –fundado en la década de los ochenta– pese a duplicar su tirada o como el, cada vez más omnipresente, *The Huffington Post.*[125]

Existen, por tanto, factores que hacen del *Times* el buque insignia de la prensa norteamericana. Como sostiene Brian M. Goss "*The Times*'s dense, textured coverage and the extent of its national and international reach distinguish it from other daily papers".[126] Su tirada, en torno al millón de ejemplares (superando el

---

[122] William L. RIVERS, *The opinionmakers... op. cit.,* p. 76.

[123] Para un panorama sobre la historia de los medios de comunicación de masas en Estados Unidos desde sus albores hasta los inicios del siglo XXI es interesante consultar las obras de Jean FOLKERTS & Dwight L. TEETER Jr., *Voices of a Nation. A History of Mass Media in the United States.* Needham Heights (MA), Allyn & Bacon, 1998; y Anthony R. FELLOW, *American Media History.* Boston, Wadsworth, 2010.

[124] "Christian Science Paper to End Daily Print Edition", *The New York Times* [*NYT* en adelante], 29 de octubre de 2008, p. B8.

[125] Desde su fundación, la polémica ha rodeado al *Huffington Post*, un medio exclusivamente online y caracterizado por ser un agregador de noticias, así como por contar con la colaboración de destacados *bloggeros* y personalidades de interés que ceden gratis sus contenidos. Hay quien piensa que este puede ser el futuro de los medios de comunicación mientras que otros opinan que es un ataque directo a la profesión de periodista. "The Economics of Blogging and The Huffington Post", *NYT,* 12 de febrero de 2011. Para una aproximación a la controvertida figura de su fundadora véase: Nancy SNOW, *Citizen Arianna: The Huffington Post/AOL Merger: Triumph or Tragedy.* Ann Arbor, Nimble Books LLC, 2011.

[126] Brian M. GOSS, "«All Our Kids Get Better Jobs Tomorrow»: The North American Free Trade Agreement in *The New York Times*", *Journalism &communication monographs,* vol 3, 1 (2001), pp. 3-47, p. 7.

millón y medio en su edición dominical), pese a ser considerable no es el elemento determinante para otorgarle una ventaja comparativa con respecto a otros medios. La clave reside en que el *Times* es el periódico más leído entre las elites tanto dentro como fuera del gobierno norteamericano y está entre los más citados por los legisladores a nivel mundial, así como por los científicos sociales.[127] Esta condición ha contribuido a que el rotativo sea una voz más que autorizada en política internacional, tal y como por ejemplo mantiene Abbas Malek para justificar su elección como fuente para sus investigaciones: "*The New York Times* is an important medium for covering international news. Its content influences other newspapers, wire services, news magazines, and television and radio news. In international affairs, the *New York Times* is "a premier member of the elite press and plays an influential role in informing American leaders and interested members of the citizenry on international affairs".[128]

1.2.2. LA CAPACIDAD DEL *NEW YORK TIMES* PARA ESTABLECER LA AGENDA (*AGENDA-SETTING*)

Conviene destacar que estas características que presenta el *New York Times* frente a otros *mass media* le proporcionan la particularidad de poseer lo que desde el ámbito de la comunicación social se denomina capacidad para establecer la agenda (*agenda-setting*), apareciendo como un perfecto ejemplo de la misma.[129] El origen

[127] Carol H. WEISS, "What America's leaders read", *Public Opinion Quaterly,* 38 (1974), pp. 1-22; y Craig H. GRAU, "What publications are most frequently quoted in the *Congressional Record*", *Journalism Quaterly,* 53 (1976), pp. 716-719; cit. en Jarol B. MANHEIM and Robert B. ALBRITTON, "Changing National Images: International Public Relations and Media Agenda Setting", *The American Political Science Review,* 78 (1984), pp. 641-657, p. 647.

[128] Abbas MALEK, "*New York Times'* Editorial Position and US Foreign Policy*:* The Case of Iran, revisited", en Abbas Malek (ed.), *News Media and Foreign Relations: A Multifaceted Perspective.* Norwood, Greenwood Press, 1996, pp. 225-246, pp. 227-228.

[129] Véase Juan José IGARTUA y Maria Luisa HUMANES, *Teoría e investigación en comunicación social*. Madrid, Síntesis, 2010, pp. 243-266; y James W. DEARING & Everett M. ROGERS, *Communication Concepts 6: Agenda-Setting*. Thousand Oaks (CA), Sage, 1992.

de este enfoque puede encontrarse ya en los influyentes estudios de Walter Lippmann sobre la capacidad de los medios para influir en la opinión pública, posteriormente retomados por Cohen quien, para el caso concreto de la política exterior, sostiene que la prensa en su papel de agente, que cuestiona y pone en tela de juicio la postura adoptada por el poder ejecutivo, frecuentemente, contribuye a orientarla e incluso a modificarla.[130] Este último, resume perfectamente la cuestión en un afortunado pasaje en el que indica que la prensa: "may not be successful much of the time in telling people what to think, but it is stunningly successful in telling its readers what to think about".[131]

A partir de estos planteamientos McCombs y Shaw acuñaron el término "*agenda-setting*" aplicándolo inicialmente para el caso de las elecciones norteamericanas.[132] Recientemente el propio McCombs hacía la siguiente reflexión acerca del rotativo neoyorquino que nos ocupa: "The general pattern found is that the agenda-setting influence of the New York Times was greater than that of the local newspaper, which, in turn, was greater than that of the national television news".[133]

Íntimamente ligado al fenómeno de la *agenda-setting* aparece el denominado efecto Framing. Entman define el "encuadre" (*to frame*) como "to select some aspects of a perceived reality and make them more salient in a communication text, in such a way as to promote a particular problem definition, causal interpretation, moral evaluation, and/or treatment recommendation for the item described".[134] Estamos ante una explicación con un enorme potencial para el análisis de la información no solo textual sino también gráfica lo que lleva a Fahmy y Kim afirmar que:

---

[130] Walter LIPPMANN, *Public Opinion*. New York, Macmillan, 1922; y Bernard COHEN, *The Press and Foreign Policy.* Princeton, Princeton University Press, 1963.

[131] Bernard COHEN, *The Press and… op. cit.*, p. 13.

[132] Maxwell McCOMBS and Donald L. SHAW, "The Agenda Setting Function of the Mass Media", *Public Opinion Quarterly,* 36 (1972), pp.176-187.

[133] Maxwell McCOMBS, *Setting the Agenda: The Mass Media and Public Opinion*. Cambridge, Polity Press, 2004, p. 50; cit. en William L. BENOIT, Kevin A. STEIN and Glenn J. HANSEN, "New York Times Coverage of Presidential Campaigns", Journalism & Mass Communication Quarterly, 82 (2005), pp. 356-376.

[134] Robert M. ENTMAN, "Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm", *Journal of Communication,* 43 (1993), pp. 51-58, p. 52.

> Framing has been repeatedly identified as one in which journalists emphasize certain aspects of a news event and downplay others. Researchers have demonstrated that the media frame news events in a specific way that selects and emphasizes certain issues, suggesting that news content is not an independent entity from political, social or ideological influence.[135]

Los efectos de la *agenda-setting* y del *framing* son claramente perceptibles en la cobertura que el *New York Times* realiza del periodo que comprende el tardofranquismo y la transición a la democracia. Como veremos, habrá ciertos aspectos que aparezcan recurrentemente en las crónicas que los enviados del *Times* remiten a su periódico, en parte con el objetivo de describir lo que estaba aconteciendo en España, pero a la par con la intención, como ya hemos mencionado, de orientar e incluso influir en la política del Departamento de Estado hacia nuestro país. Para Manheim y Albritton la *agenda-setting* parece funcionar mejor para la política exterior que para la doméstica, si bien los resultados obtenidos por el *Times* durante el tardofranquismo en su intento –especialmente a través de sus editoriales– por modificar lo que calificaban de graves errores de la administración republicana hacia la dictadura que regía España fueron, como tendremos oportunidad de comprobar, ciertamente limitados.[136] En este caso la artillería de la prensa, según la expresión acuñada por James Reston, no tuvo demasiado éxito en su empresa lo que, sin embargo, no impidió que el *Times* tuviera un papel importante al dar a conocer situaciones de la sociedad española que posiblemente habrían pasado desapercibidas para los órganos decisorios norteamericanos.[137]

En este sentido, no debe obviarse que, como ponen de relieve Auerbach y Bloch-Elkon, todos aquellos implicados en el proceso de toma de decisiones, no solo en Estados Unidos sino también en otras latitudes, son lectores asiduos de periódicos

[135] Shahira FAHMY and Daekyung KIM, "Picturing the Iraq War: Constructing the Image of War in the British and US Press", *International Communication Gazette*, 70 (2008), pp. 443-462, p. 445.

[136] Jarol B. MANHEIM and Robert B. ALBRITTON, "Changing National...", *op. cit.*

[137] James RESTON, *The Artillery of the Press. Its Influence on American Foreign Policy*. New York, Harper & Row, Publishers, 1966.

como el *New York Times*, o también el *Washington Post.*[138] Este hábito propicia que se produzca un doble juego entre la prensa, el Departamento de Estado y la Presidencia de Estados Unidos a la hora de definir las agendas en un proceso de mutua influencia que a veces se decanta para un lado y a veces para otro.[139] No es, pues, conveniente subestimar el destacado rol de medios tan influyentes como el *Times* a la hora de convertirse en fuentes primarias para los informes que manejan los gestores de la cosa pública, algo que, como apuntábamos, ya había sugerido William Rivers y que también detectan Manheim y Albritton:

> Even for senior officials, regarding dispatches from newspaper correspondents abroad can provide a useful corrective to the intelligence reports and diplomatic cables that cross their desks every day; indeed, a good many of those reports and cables are themselves based on analysis of stories in the foreign press. For lesser officials and for legislators not privy to the full flow of internal documents, the press is often the main source of up-to-date information on goings-on in other capitals.[140]

Los *dossiers* de prensa son una constante en las legaciones y puestos diplomáticos, cobrando un especial valor los medios que, como es el caso del *Times,* destacan por mantener enviados fijos en el extranjero. Como comentan Caliendo, Gibney y Payne, mantener a un corresponsal es muy caro pero supone una clara ventaja sobre los medios que fían su información a la aportación de delegados locales (*stringers*) cuyo compromiso con el medio suele ser menor.[141] Asimismo tampoco resulta demasiada positiva la llegada de periodistas "paracaidistas" para cubrir algún suceso destacado, pues al no mantenerse en el lugar el tiempo suficiente a veces son

[138] Yehudith AUERBACH and Yaeli BLOCH-ELKON, "Media Framing and Foreign Policy: The Elite Press vis-à-vis US Policy in Bosnia", *Journal of Peace Research,* 42 (2005), pp. 83-99.

[139] Véase Robyn S. GOODMAN, "Prestige Press Coverage of Us-China Policy During the Cold War's Collapse and Post-Cold War Years: Did a Deteriorating Cold War Paradigm Set the Stage for More Independent Press Coverage?", *International Communication Gazette,* 61 (1999), pp. 391-410, pp. 396-397.

[140] Jarol B. MANHEIM and Robert B. ALBRITTON, "Changing National...", *op. cit.* p. 641.

[141] Stephen M. CALIENDO, Mark P. GIBNEY and Angela PAYNE, "All the News That's Fit to Print?: *New York Times* Coverage of Human-Rights Violations", *The Harvard International Journal of Press/Politics*, 4 (1999), pp. 48-69, p. 64.

incapaces de contextualizar del modo correcto la historia o carecen de contactos en el interior que les permitan tomar verdaderamente el pulso a la realidad.

Por suerte para los objetivos de este estudio y, tal y como ya se ha apuntado, el *New York Times* no solo dispuso, en el periodo aquí analizado, de un corresponsal fijo en España, sino que además estos fueron grandes profesionales capaces de obtener información mas allá de los círculos tradicionales del poder. Es esta una contingencia de gran relevancia por dos motivos. Por un lado, como sostiene Gomis, el periodismo "interpreta la realidad social para que la gente pueda entenderla, adaptarse a ella y modificarla […] puede considerarse un método de interpretación sucesiva de la realidad social".[142] Es decir, existe un importante grado de subjetividad en las crónicas y noticias publicadas por lo que la personalidad del redactor va a dejar indefectiblemente una notable impronta. Además, por otro lado, no podemos olvidar que estamos hablando continuamente de percepciones y visiones de un país construidas por un norteamericano tanto para sus compatriotas como para el resto del mundo. Está, por tanto, prestando sus ojos a los lectores y proyectando una imagen determinada de España al exterior. En definitiva, siguiendo a Bradley C. Freeman:

> When it comes to impressions of foreign lands, most people rely on the images constructed in the mass media to form an opinion […]. While it is possible in some cases that education or issue obtrusiveness might play a role – a person may have read a textbook for a course or possibly travelled to a country – researchers agree that the media no doubt represent the main way that the vast majority of people come to know anything about a foreign country […]. Wang […] wrote that "one of the reliable indicators of a nation's reputation is the opinion of the given nation as expressed by foreign publics". Brewer et al. […] acknowledged that people depend on the media to gather information about international affairs and therefore the media play a significant role in shaping "mass perceptions" of other nations.[143]

---

[142] Lorenzo GOMIS, *Teoría del periodismo. Cómo se forma el presente.* Barcelona, Paidós, 1991, p. 35.

[143] Bradley C. FREEMAN, "Through a Western Lens: Portrayals of a 'Rising' ASEAN and its Member Countries in The New York Times", *International Communication Gazette,* 72 (2010), pp. 269-285, p. 270-271. Las citas que se recogen en esta referencia Freeman las extrae de: J. WANG, "Managing National Reputation and International Relations in the Global Era: Public Diplomacy Revisited", *Public Relations Review* 32 (2006), pp. 91-96; y P. BREWER, J. GRAF and L. WILNAT, "Priming or Framing: Media Influence on Attitudes toward Foreign Countries", *International Journal for Communication Studies* 65 (2003), pp. 493–508.

1.2.3. DELIMITACIÓN Y CARÁCTER DE LA MUESTRA ESTUDIADA

Atendiendo a nuestro objetivo de exponer las percepciones que transmitía el *New York Times* del proceso de cambio a nivel político, económico, social y cultural que estaba teniendo lugar en España desde la crisis terminal del franquismo hasta la celebración de las primeras elecciones democráticas en junio de 1977, nuestra fuente primaria serán los fondos hemerográficos del periódico. Dado que se trata de un investigación en la cual el protagonismo recae sobre la imagen que el rotativo norteamericano proyectaba de España fuera de sus fronteras, hemos optado por una metodología de carácter descriptiva en la que el análisis de los hechos en sí cede el terreno a la propia presentación de los mismos.

Una de las ventajas de utilizar el *New York Times* como fuente para el análisis histórico es que todos sus contenidos, a nivel gráfico y textual, han sido digitalizados y puestos a disposición de los investigadores. En nuestro caso, el contacto con estos fondos fue a través de la base de datos gestionada por *ProQuest* denominada *Historical New York Times* y que cubre el periodo cronológico desde la fundación del periódico en 1851 hasta el año 2008. Los recursos dispuestos por la compañía son extremadamente útiles para un estudio como el que nos ocupa.

Para la elaboración del presente trabajo hemos realizado una búsqueda sistemática de todas aquellas referencias a España aparecidas en el periódico *New York Times* entre mayo de 1973 y junio de 1977. Gracias a la búsqueda avanzada que permite esta base de datos es posible recuperar documentos atendiendo a múltiples campos. Además, recientemente *ProQuest* ha introducido una sustancial mejora en el mecanismo de filtrado al añadir también la posibilidad de discriminar la selección por tipo de documento (artículo, *banner*, editorial, obituario, etc.). Aprovechando estas posibilidades resulta relativamente sencillo hacer un primer vaciado de la colección.

El primer término de búsqueda que utilizamos es la palabra *Spain* en todos los campos, dentro del intervalo cronológico ya mencionado, seleccionando únicamente

documentos categorizados como artículos, editoriales, viñeta editorial, artículos de primera página y carta al director.

Antes de proseguir, hemos de realizar una breve digresión para aclarar que dentro de la categoría de editoriales se incluyen tanto el editorial propiamente dicho como los op-ed (*opposite editorial*). Para el caso del editorial, aunque damos por buena la definición de Héctor Borrat, preferimos por su sencillez y concreción la de José Luis Martínez Albertos: "es la opinión del periódico respecto a las noticias que publica".[144] Sin embargo, una peculiaridad del *New York Times* es que fue el primer periódico e introducir las denominadas op-ed, las cuales no expresan necesariamente la opinión del consejo editorial del periódico sino la del autor que la firma. Esta fórmula fue ideada por John B. Oakes –responsable de la página editorial del medio desde 1961 hasta 1976–, convirtiéndose en una nueva aportación del *Times* al periodismo moderno y debiendo su nombre a su disposición espacial en la estructura del diario al situarse en la página contigua, es decir opuesta, a la que contenía los editoriales.[145] Day y Golam mantienen que la función del op-ed era la de construir en torno a sí un foro para promover el debate público sobre temas de actualidad por parte de expertos en la materia.[146] Esto no es óbice para que junto a esta finalidad haya que valorar también criterios menos intelectuales y más comerciales, como intentar atraer a nuevos lectores que normalmente no compartían la línea editorial del *Times*:

> The paper evidently felt embarrassed to have reserved the opinion pages mostly for one point of view. It wanted to provide space for what it later described as "doctrinal counterpoints to the liberalism of the paper's editorial columns and its columnists". In that spirit, the *Times* was soon to hire conservative nonjournalist, William Safire, as a regular op-ed columnist. In so doing, it was responding to popular calls for the institutions of authority in

[144] José Luis MARTÍNEZ ALBERTOS, *Curso general de redacción periodística.* Barcelona, Mitre, 1983, p. 384; y Héctor BORRAT, *El periódico, actor político.* Barcelona, Gustavo Gili, 1989.

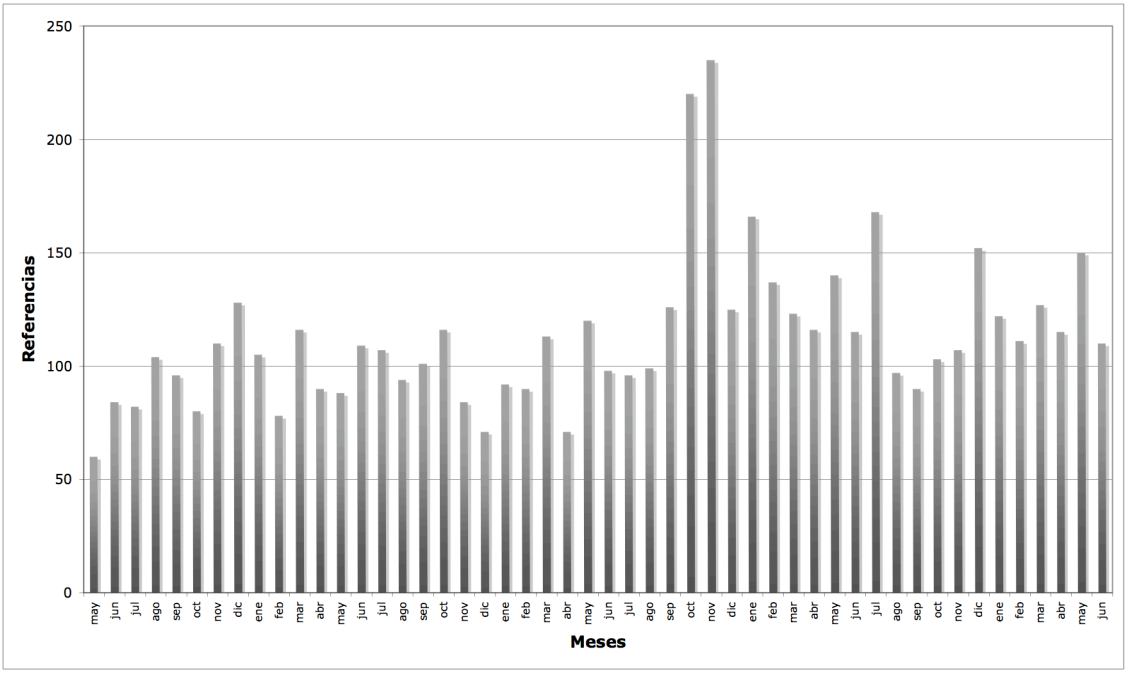
[145] Michael J. SOCOLOW, "A Profitable Public Sphere: The Creation on the New York Ties Op-Ed Page", *Journalism and Mass Communication Quarterly,* 87 (2010), pp. 281-296.

[146] Anita G. DAY and Guy GOLAN, "Source and Content Diversity in Op-Ed Pages: assessing editorial strategies in *The New York Times* and the *Washington Post*", *Journalism Studies*, 6 (2005), pp. 61-71, p. 62.

> America society to, in effect, move over and make room for other participants.[147]

Explicada esta cuestión, estamos ya en condiciones de ofrecer los resultados que arrojó la primera búsqueda acometida:

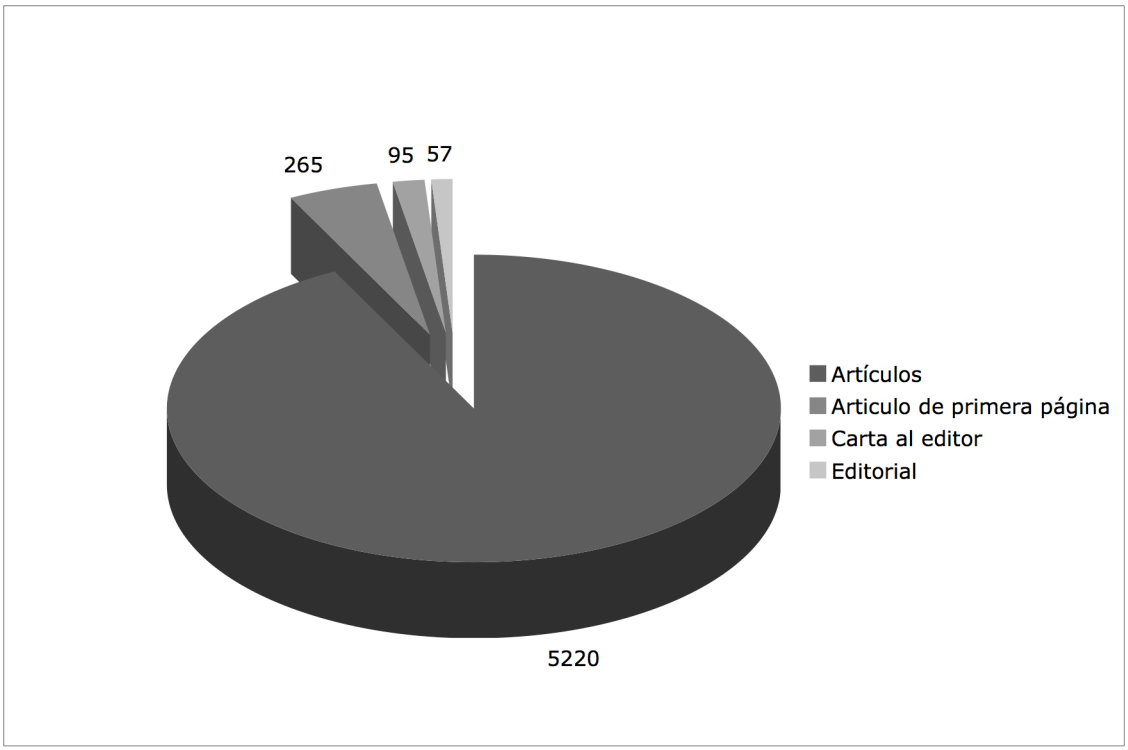
Gráfico 1. Resultados de búsqueda con el término *Spain* (mayo 1975- junio 1977).



Fuente: *ProQuest*. Término de búsqueda *Spain.* Elaboración Propia.

[147] Stephen S. ROSENFELD. "The Op-Ed Page: A Step to a Better Democracy", *The Harvard International Journal of Press/Politics*, 5 (2000), pp. 7-11, p. 7.

Gráfico 2. División tipológica de los documentos.

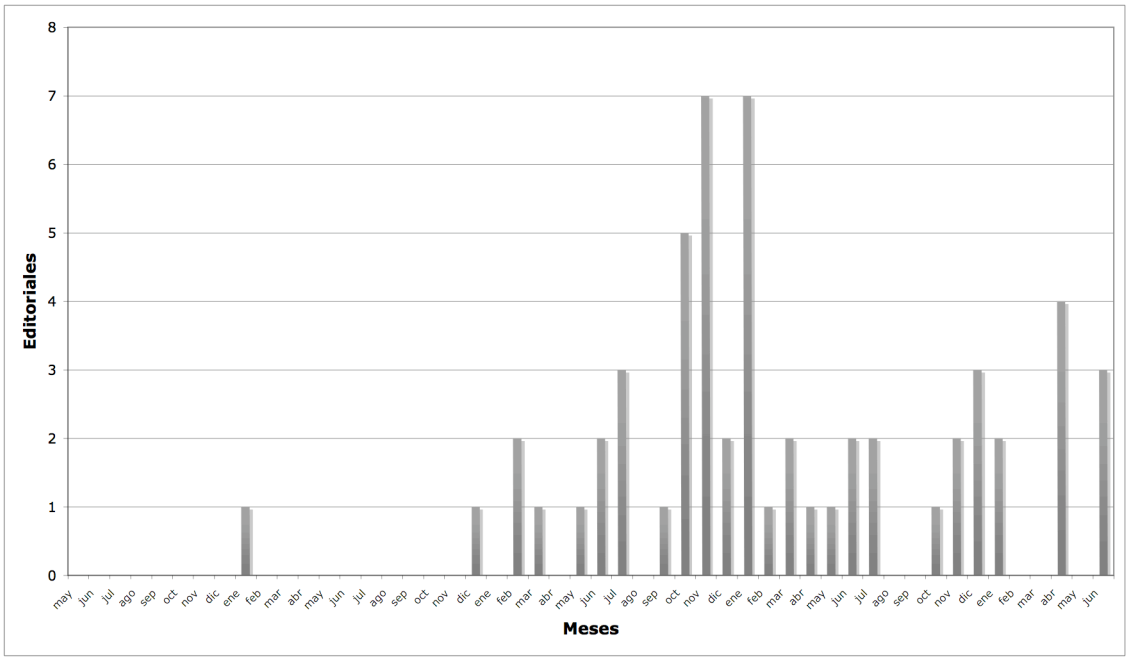


Fuente: *ProQuest*. Término de búsqueda *Spain.* Elaboración Propia.

Como es lógico se trata de un término de búsqueda muy poco refinado, por lo que es preciso eliminar ciertas referencias marginales, así como entradas que no tienen que ver con el país sino que han sido recuperadas por coincidir este término con elementos tan dispares como apellidos, títulos de canciones, etc. Con todo, ya es posible detectar ciertas tendencias como es la concentración de referencias en torno a los últimos meses de vida de Franco (no en vano el valor máximo es alcanzado en noviembre de 1975) y un interés constante durante todo el periodo analizado, con algún pequeño repunte alrededor de las fechas en que se produjeron episodios de gran relevancia informativa como puede ser el asesinato de Carrero Blanco, la visita del presidente Ford a España, los meses estivales de 1976, que coinciden con la visita de Juan Carlos I a Estados Unidos o el nombramiento de Adolfo Suárez como presidente de Gobierno en sustitución de Arias Navarro.

Incluso antes de realizar una búsqueda más refinada, un vistazo a la categoría de editoriales nos sirve para constatar los momentos en los que las vicisitudes españolas aparecían a los ojos del *Times* como un tema de especial interés.

Gráfico 3. Editoriales con referencia a España (mayo 1975- junio 1977).



Fuente: *ProQuest.* Elaboración Propia.

Sin entrar por el momento en mayores detalles, es sencillo encontrar en las oscilaciones representadas en la gráfica su coincidencia con momentos especialmente "calientes" del tardofranquismo y del proceso de transición a la democracia.

Con objeto de acometer un análisis lo más profundo posible, el procedimiento de selección de las noticias que han sido utilizadas para componer el corpus del cuarto capítulo se ha hecho de forma manual. Es decir, una vez descargadas las más cinco mil seiscientas referencias en formato PDF, se comenzó por eliminar aquellas que no tenían nada que ver con España. En esta primera criba eliminamos en torno a un tercio del total. Sin embargo el proceso más laborioso tuvo lugar en las siguientes fases. Una de ellas fue descartar aquellas noticias que no resultaran mínimamente significativas pese a que en algún punto del documento aparecía nombrado el país. Esto redujo el cómputo total de referencias válidas para los objetivos marcados a 2.061, un número bastante elevado y que revela que el seguimiento que se hizo desde el rotativo norteamericano de este periodo clave para la historia reciente de España fue realmente intenso.

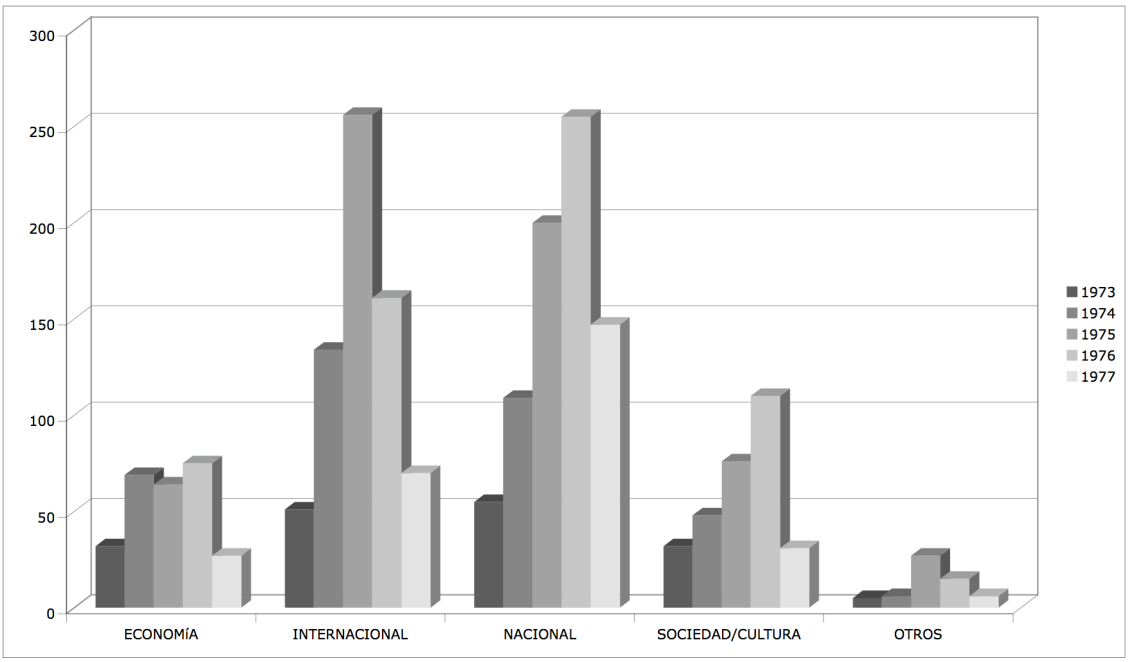
Así se entra en una nueva fase destinada a clasificar los documentos restantes en categorías útiles para nuestro estudio. Hemos optado por una división cuatripartita –Economía, Política internacional, Política nacional y Sociedad/Cultura– a la que hemos añadido una quinta categoría denominada Otros, donde hemos colocado aquellas temáticas de muy difícil tipificación.

Cuadro 1. Clasificación temática de las referencias por categorías.

CATEGORÍAS	1973	1974	1975	1976	1977	TOTAL
Economía	32	69	64	75	27	267
Internacional	51	134	256	161	70	672
Nacional	55	109	200	255	147	766
Sociedad/cultura	32	48	76	110	31	297
Otros	5	6	27	15	6	59
TOTAL	175	366	623	616	281	2.061

Fuente: Elaboración propia. Los cómputos realizados para el año 1973 comienzan en mayo, mientras que 1977 finaliza en junio.

Gráfico 4. Clasificación de las referencias por categorías.



Fuente: Elaboración propia.

Este esquema, como suele ser inherente a buena parte de los análisis de este tipo, implica ciertas dosis de subjetividad ya que esta división por categorías no siempre resulta clara, existiendo elementos que hacen decantar la balanza hacia uno u otro lado que pueden ser controvertibles. Posiblemente otro investigador hubiera optado por incluir algunos documentos en una categoría distinta a la que nosotros proponemos. No obstante, esta distribución resulta adecuada como punto de partida ya que nos permite observar que la cobertura por parte del *Times* no se redujo a una mera enumeración de acciones políticas protagonizadas por "los grandes personajes" del proceso transicional sino que su campo de visión fue mucho más amplio. ❧


estadounidenses
Nixon
Washington
legación
norteamericana
Departamento
President
político
misión
política
embajador
Embajador
Spanish
norteamericanos
Castiella
Spain
for
Estados Unidos
bases
futuro
new
Rivero
español
transición
out
años
España
Franco
proceso
Carrero
Stabler
Duke
nuevo
Hill
Government
Juan Carlos
Embajada
intereses
relación
Madrid
española
ministro

CAPÍTULO DOS

EMBAJADORES NORTEAMERICANOS EN MADRID. DESEMPEÑO Y LABOR

Frecuentemente, la activa labor desarrollada por los embajadores y sus colaboradores queda relegada a un segundo plano, centrándose todos los focos en las declaraciones sobre política internacional emitidas por los presidentes de gobierno o los ministros del ramo. En el caso de Estados Unidos esta afirmación parece hacerse incluso más patente. Su acción en el extranjero estuvo sin duda activamente mediatizada por las ideas –filias y fobias– y concepciones que personalidades como Roosevelt, Kennedy, Eisenhower, Nixon, Dulles o Kissinger tenían del orden global. Esta tendencia todavía hoy perdura por lo que el ciudadano medio español no tiene ninguna duda en identificar al presidente Barack Obama o a su secretaria de Estado Hillary Clinton como los motores de la política exterior del gigante norteamericano, pero probablemente no le sea familiar el nombre del Embajador Alan D. Solomont.[1] Incluso los investigadores tendemos a olvidar que las resoluciones adoptadas desde los órganos de poder en Washington se ven afectadas, a veces de un modo más claro y otras de forma difusa, por las actividades desarrolladas en las misiones diplomáticas, como tendremos oportunidad de observar a lo largo de esta tesis.

Con el presente capítulo, pretendo alejarme de dicha tendencia y destacar la gestión ejecutada por las diversas legaciones norteamericanas desplazadas a España durante el convulso periodo comprendido entre los últimos años del franquismo y el arranque del proceso democratizador. Para ello mi estudio estará enfocado a consignar las principales líneas de actuación de Angier Biddle Duke (1965-1968), Robert F. Wagner (1968-1969), Robert C. Hill (1969-1972), Horacio Rivero (1972-1974) y Wells Stabler (1975-1978), los cinco embajadores que vivieron en primera persona esos momentos claves de nuestra historia reciente.

Este análisis nos servirá también para profundizar en el campo de las percepciones, aspecto este a veces descuidado y que resulta fundamental para comprender ciertas

[1] El propio Solomont reduce a cuatro las tareas principales de su misión en España como representante de la administración Obama: "reforzar la agenda de intereses y valores comunes, explicar nuestra política exterior, estrechar los lazos económicos y cuidar de los 100.000 norteamericanos que viven aquí y del millón y medio de turistas que vienen cada año", *"No quiero criticar, pero España, creo, se vende mal*", *El País*, 23 de abril de 2010.

acciones del gobierno norteamericano hacia la península Ibérica.[2] Evidentemente, la misión principal de los diplomáticos es representar los intereses de su país allende de sus fronteras, pero tal función no es su única responsabilidad. Las misiones diplomáticas desplazadas al extranjero están también obligadas a mantener al gobierno de su nación al corriente de la realidad política del estado anfitrión.[3] Se trata de un cometido quizás no demasiado vistoso en el día a día pero tremendamente valioso para el historiador, pues nos proporciona documentos e informes realizados para el consumo interno de la Administración. Por tanto, suelen ser juicios más objetivos y menos contaminados que los de otras fuentes a las que podemos recurrir para recomponer el pasado como son los testimonios orales y las memorias de los protagonistas.

Pero este prurito de objetividad no implica que toda la información trasmitida por los diplomáticos a sus superiores haya de ser necesariamente cierta o atinada. Es aquí donde entra en juego el universo de las percepciones y la mirada del otro.[4] Una percepción puede resultar equivocada o bien sustentarse sobre ideas falsas sin que por ello el creador de la misma esté faltando de manera consciente a la verdad. Aceptando por tanto las limitaciones que implica operar dentro de las barreras mentales forjadas por las percepciones, el estudio de los informes que los embajadores norteamericanos enviaban –en los que describían la delicada situación por la que atravesaba el Régimen de Franco así como sus previsiones respecto al futuro– puede ayudarnos a entender mejor la cauta y tímida postura adoptada desde Washington durante los últimos años del franquismo y el arranque de la transición.[5] El objetivo principal de Estados Unidos era asegurar una plena disponibilidad de sus

[2] Véase Charles POWELL, "España vista desde Washington...", *op. cit.*; y Encarnación LEMUS, "Los EE. UU. y la imagen de la situación española en vísperas de la transición política", *Historia del Presente,* 11 (2008), p. 97-110.

[3] Luis G. Moreno, actual ministro consejero de la Embajada de Estados Unidos de América, durante su ponencia "España-EE.UU.: Historia compartida, futuro compartido" pronunciada en la Universidad de Oviedo el 26 de septiembre de 2012, afirmó textualmente que parte de la función de la embajada se condensaba entres acciones: "observar, reportar y analizar".

[4] A este respecto, Enrique MORADIELLOS, "España: la mirada desde fuera", *Historia del Presente,* 11 (2008), p. 5-8.

[5] Encarnación LEMUS, *En Hamelin… op. cit.*; y Rosa PARDO, "La política norteamericana", *op. cit*.

instalaciones militares en España y, por ende, no estaban dispuestos a poner en peligro estos privilegios apostando abiertamente por un proceso democratizador de resultados inciertos.[6] Estamos ante una de las claves por la que, a nuestro entender, Estados Unidos no va a desengancharse del Régimen franquista como poco a poco fueron haciendo algunos de sus socios europeos, eso sí, muchos de ellos más de cara a la galería que con una apuesta decidida por acabar con la dictadura hispana. Si bien a los norteamericanos no les incomodaba la idea de una España en democracia –tanto si esta fuera plena como limitada–, su única condición era que el desarrollo político no resultara lesivo para sus intereses en el país. El resto lo entendían como meros ejercicios de idealismo o, en el peor de los casos, de puro voluntarismo y que no creían de su incumbencia.

2.1. TENDIENDO PUENTES HACIA LA OPOSICIÓN. LOS EMBAJADORES DUKE Y WAGNER

Desde mediados de la década de los sesenta las relaciones hispano-norteamericanas transcurrían plácidamente en un clima de escasa actividad que se fue enrareciendo según se acercaba la renegociación de los Acuerdos bilaterales alcanzados en 1953 y renovados, diez años después, en unas condiciones muy poco ventajosas para España.[7] El por entonces ministro de Asuntos Exteriores Fernando María Castiella va a convertirse en el adalid de una posición negociadora que tratará de reequilibrar los defectos congénitos de los Pactos de Madrid.[8]

Este progresivo deterioro de la relación bilateral tuvo también su reflejo en la falta de sintonía existente entre el jefe de la misión estadounidense en Madrid y el titular

[6] Véase Charles POWELL, *El amigo americano americano… op. cit.*

[7] Véase Rosa PARDO, "Las relaciones hispano-norteamericanas durante...", *op. cit.*; y Ana DEL HOYO, *Relaciones político-diplomáticas... op. cit.*

[8] Rosa PARDO, "La política norteamericana de Castiella", *op. cit.*

del Palacio de Santa Cruz. El embajador Duke abandonó su puesto el 30 de marzo de 1968, tras completar un servicio que se prolongó durante poco más de 3 años. Su estancia no había resultado todo lo provechosa que él hubiera deseado. La política norteamericana hacia España seguía anclada en unos esquemas centrados únicamente en el componente geoestratégico; algo que el diplomático consideraba no tanto caduco como peligroso a la hora de garantizar una relación amistosa para el futuro. Sus esfuerzos por acercarse a los sectores situados fuera del franquismo no habían dado excesivos frutos y, para colmo de males, tuvo que gestionar el episodio de Palomares, probablemente la mayor crisis vivida por ambas naciones desde la firma de los convenios bilaterales de 1953.[9]

Poco antes de que Duke fuera relevado en su puesto, la Embajada norteamericana en Madrid hizo llegar al Departamento de Estado un amplio informe donde se estudiaba con detalle las incógnitas que rodeaban a la sucesión de Franco al frente de la Jefatura del Estado.[10] El memorando, que se construye tanto a partir de informaciones periodísticas como de confidencias de personalidades españolas en contacto con la Embajada, examinaba los condicionantes legales y prácticos que iban a marcar el devenir de la política española en el futuro próximo. Dentro de las contingencias que se contemplaban, los analistas reducían a tres las que consideraban como más probables:

1. Que Franco mantuviera incólume la estructura del Régimen hasta que llegara su muerte.

[9] "It was important that the embassy should be in contact with those who would inherit power and also those who would lead the opposition. I made it my policy to try to meet as many elements on the political scene as possible. This caused some problems", *Interview with Angier B. Duke.* Washington DC, April 4, 1989; Frontline Diplomacy, Manuscript Division, Library of Congress, Washington, D.C.

[10] Airgram from American Embassy (AmEmbassy) Madrid to Department of State, The Succession to General Franco, March 14, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, Central Foreign Policy Files (CFPF), Political & Defense, Record Group 59, General Records of the Department of State (RG 59), National Archives at College Park, College Park, Maryland (NACP). El sistema de citación de las fuentes primarias es el recomendado por the U.S. National Archives and Record Administration, mediante el cual el orden sería: tipología del documento (incluyendo el remitente y el receptor si es el caso), título, fecha; carpeta, caja, colección, serie, subserie, fondo y archivo. Para mantener la homogeneidad en el sistema de citación este modelo será también aplicado a los fondos españoles.

2. Que el dictador decidiera designar un presidente de Gobierno, aunque continuara manteniendo la jefatura del Estado.

3. Que Franco nombrara a una persona como sucesor, bien a título de rey o bien como regente.

Este abanico de posibilidades era lo suficientemente amplio como para englobar todos los rumores que circulaban en aquel momento por el país por lo que no se trataba de una aportación demasiado singular. Más interesante resultan, sin duda, los comentarios que recoge el informe acerca de la salud de Franco.[11] El redactor menciona que la posibilidad de que al dictador le restara todavía un año o cinco de vida eran meras conjeturas, por lo que sostiene que aunque lógicamente Franco había sufrido un importante deterioro, no parecía que a esas alturas ya estuviera incapacitado *de facto*. Con todo, la Embajada trasmitía cierta sensación de inquietud pues parecía plausible que en él se alternaran periodos en los que su mente estuviera alerta y con perfecta capacidad para el mando con otros momentos de debilidad. Esto explicaría las frecuentes contradicciones de los testimonios que llegaban a la legación y que a veces informaban que el dictador gozaba de una salud vigorosa mientras que otros juzgaban que estaba prácticamente a punto de expirar.

Estas revelaciones hacían dibujar entre los diplomáticos norteamericanos un panorama complejo y les lleva a especular sobre la posibilidad de que en España se ensayara una suerte de "gobierno en la sombra" a la manera de lo ocurrido en Estados Unidos durante los últimos años de Woodrow Wilson como Presidente.[12] Tal fórmula consistiría en:

[11] En el telegrama enviado por Duke al Departamento de Estado para describir su despedida protocolaria del dictador menciona que "Although Franco's hands shook very noticeably during first part of discussion, trembling later subsided, and he looked generally fit. He sustained with interest and attention a half-hour's exchange on matters of substance when he could very well have limited occasion to mere formalities". Telegram from the AmEmbassy Madrid to the Department of State, March 13, 1968; *Foreign Relations of the United States (FRUS)*, 1964-1968, vol. XII, Western Europe, Washington, D.C. – U.S. Government Printing Office (GPO), p. 410.

[12] En el documento se alude textualmente a la posibilidad de que "Franco's wife, Admiral Carrero Blanco and certain officials of the «household" apply the Edith Bolling Wilson-Colonel House

> […] declining to admit openly the Chief of State's true condition, concealing it from the general public to the extent possible by an interdiction of mention of it in the press and making decisions for him and in his name during these periods when he was incapable of acting on his own. Part of the arrangement might be the nomination of Vice-President Carrero Blanco to become President of Government […].[13]

Resulta tremendamente significativo que, en una fecha tan temprana, los analistas estadounidenses realizaran este tipo de conjeturas pues la influencia de la denominada "camarilla del Pardo" se ha circunscrito preferentemente a los últimos meses del franquismo, especialmente tras el asesinato de Carrero y el nombramiento de Arias al frente del ejecutivo.

Por otro lado, la Embajada trasmitía a sus superiores su plena confianza en que las Fuerzas Armadas españolas –que habían tomado buena nota de la experiencia griega– iban a proceder con extremada prudencia, respetando la legalidad franquista incluso si el dictador fallecía sin clarificar plenamente los términos sucesorios:

> The military would take drastic action if it became necessary, as it might become at some later moment in the history of post-Franco Spain; but they would try to avoid it to the extent possible. It seems to us axiomatic that the military forces in Spain will play the decisive role in the succession to

---

Formula, declining to admit openly the Chief of State's true condition, concealing it from the general public to the extent possible by an interdiction of mention of it in the press and making decisions for him and in his name during those periods when he was incapable of acting on his own". 59 Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, The Succession to General Franco, March 14, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP. Esta analogía con la segunda mujer del presidente Woodrow Wilson, a la que algunos han calificado de presidenta en la sombra por el papel que jugó tras las isquemias cerebrales que sufrió su marido, puede antojarse exagerada pero seguro que resultaba muy gráfica a los miembros del Departamento de Estado. Sobre esta véase Kristie MILLER, *Ellen and Edith. Woodrow Wilson's First Ladies.* Lawrence, University Press of Kansas, 2010; y Phyllis L. LEVIN, *Edith and Woodrow. The Wilson White House.* New York, Simon & Schuster, 2001.

[13] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, The Succession to General Franco, March 14, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

> General Franco should he die without naming a successor. Whether this role will be more active than passive will depend on circumstances; […].[14]

La identificación del estamento militar como un actor fundamental para garantizar la estabilidad y el buen orden de las relaciones hispano-norteamericanas en el futuro resulta clave para comprender la actitud de Estados Unidos en los años venideros, así como su conducta durante las negociaciones de los acuerdos bilaterales. El resto de grupos, incluyendo a la oposición, iban a tener, según este documento, un papel subordinado a los límites impuestos por los miembros del ejército. La legación en Madrid se sentía incapaz de ponderar la influencia real que cada uno de esos grupos tendrían en el postfranquismo. A lo máximo que alcanzaba a llegar en sus ejercicios prospectivos era a perfilar una serie de condiciones mínimas que parecían compartir todas las fuerzas implicadas:

> Spain's indispensable requirements are for such political stability that there will be no danger of "another Civil War"; for continuing economic development, reflected for the common man in an improving standard of living; for a greater degree of respectability, first in Europe and then in the international community as a whole. The forces may not agree completely on the relative order of these priorities, after the first. They may not agree on who can best help Spain to realize these goals. Here is where the maneuvering and the negotiation comes in, and where chance plays its part.[15]

En definitiva, cuando faltaban escasos días para que fuera relevado de su cargo, Duke se mostraba incapaz de ofrecer a sus superiores un diagnóstico fiable sobre el devenir político de España. De hecho, el embajador concluía su análisis introduciendo una nota de humor que ilustraba a la perfección lo dificultoso que era realizar pronósticos acerca del futuro que aguardaba a los españoles:

---

[14] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, The Succession to General Franco, March 14, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[15] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, The Succession to General Franco, March 14, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

> How will all the imponderables and the variables react and inter-react on one another at the required moment to produce the final solution? Only a descriptive answer, on which sketches the dimensions of the problem, is possible, and that is what we have given. The unsatisfied reader may be consoled with a cartoon by Alan Dunn in the January 13,1968 *New Yorker*. An exasperated Washington bureaucrat looks at two sides over the top of a desk piled high with reports and observes: "best think tank in the country, and their conclusion after two years, thousands of dollars, and millions of words is "God only knows!".[16]

Con todo, Biddle Duke, fiel a sus principios, decidió entrevistarse antes de su marcha con el príncipe Juan Carlos, la persona que él consideraba clave para los convulsos años que se avecinaban. El encuentro tuvo lugar el 28 de marzo en el Palacio de la Zarzuela y, durante el mismo, ambos pudieron despachar a solas por espacio de casi una hora. En el transcurso de la charla el príncipe deslizó sutilmente su opinión acerca del proceder del dictador:

> He said that Franco treated him in a fatherly manner, giving him much friendly advice, but never being really definitive. As a result, Juan Carlos added, he never knew where, precisely, he stood politically. On the one hand, Franco told him to be a loyal son to his father but on the other, and more recently, Franco had been stressing that Juan Carlos was now thirty years old, was definitely on his own, and if he wanted to achieve anything he should exert himself to that end.[17]

Duke trasmite la impresión de que el Príncipe está plenamente decidido a aceptar el trono de España pero siguiendo un cauce un tanto sibilino que le permita guardar las formas y no aparecer abiertamente como un usurpador de los derechos dinásticos de su padre. Y es que Juan Carlos hizo partícipe al Embajador de su solicitud a Franco

[16] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, The Succession to General Franco, March 14, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[17] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, The Succession: Ambassador Duke's Farewell Call on Prince Juan Carlos, April 4, 1968; POL 15-1 SP 1/1/67, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

para que el dictador cumpliera su promesa de resolver el problema sucesorio antes de su muerte pues, de lo contrario, la monarquía nunca retornaría a España. El futuro rey ponía sobre el tapete una idea-fuerza a la que recurrirá asiduamente para justificar su conducta; su obligación era defender la Corona de España y garantizar la viabilidad de la institución monárquica, incluso a costa de las reales atribuciones de su progenitor.[18] Una fórmula embrionaria de este discurso aparece ya desarrollada en la conversación cuando el Príncipe afirma que no se trataba de una elección sino prácticamente de un imperativo

> Juan Carlos said he had replied yes, that if Franco, the Regency Council, the Cortes, etc. wanted him and if there were no other choice he would accept. Juan Carlos emphasized to me that he felt that under such circumstances it would be his duty to accept the call and that he could not turn it down.[19]

El Príncipe deseaba postularse ante Estados Unidos como el futuro máximo mandatario del estado español y, ante todo, como garante de un proceso de cambio no traumático tras la muerte de Franco. Por ello, cuando interrogó al embajador Duke acerca de su opinión sobre cómo se desarrollaría el postfranquismo y este le respondió que posiblemente su padre fuera llamado a ocupar el trono, Juan Carlos no dudó en poner en entredicho la capacidad política de Don Juan: "Juan Carlos commented that would be too bad for the country. His father, he said, was too far out of touch with political realities in Spain to really grasp what was going on".[20] De esta invectiva contra Don Juan se puede inferir que el Príncipe ya había claramente adoptado una decisión, había, por así decirlo, cruzado el Rubicón. Él y solo él podría liderar con éxito una transición hacia un sistema monárquico, no necesariamente

[18] Paul PRESTON, *Juan Carlos. El rey de un pueblo.* Madrid, Plaza & Janés, 2003.

[19] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, The Succession: Ambassador Duke's Farewell Call on Prince Juan Carlos, April 4, 1968; POL 15-1 SP 1/1/67, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[20] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, The Succession: Ambassador Duke's Farewell Call on Prince Juan Carlos, April 4, 1968; POL 15-1 SP 1/1/67, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

democrático. Juan Carlos, además, dejó entrever que para desarrollar su empresa contaba con el apoyo del vicepresidente Carrero.

Duke cerraba su informe apuntando que era fácil subestimar a Juan Carlos dado su carácter jovial y agradable, que incluso trasmitía cierta candidez en algunas de sus opiniones políticas. Bajo su punto de vista, el Príncipe, en contraste con Don Juan, derrochaba un pragmatismo revelado por el hecho de que, como destacaba el Embajador en sus notas finales, Juan Carlos evitara hablar de temas más candentes en el marco de la relación bilateral como la negociación para la renovación de los acuerdos sobre las bases o la postura de Estados Unidos en el controvertido asunto de Gibraltar.

Quizás el retrato que traza Duke del Príncipe de España no sea abiertamente favorable al aspirante a la Corona, pero no cabe duda de que muchos de los argumentos desarrollados en esta conversación tendrán cierta importancia en el futuro. Quedaba aún un largo camino hasta que Juan Carlos se convirtiera en uno de los interlocutores privilegiados de Estados Unidos en España y en la piedra angular de los intereses estadounidenses de cara a garantizar una transición ordenada y sin sobresaltos.

Tras la marcha de Biddle Duke la legación norteamericana en España quedó a la espera de un nuevo inquilino, siendo gestionada en el ínterin por el personal técnico de la Embajada. Será uno de estos subalternos, concretamente el asesor para asuntos políticos Askew, quien firme a comienzos de mayo un elaborado documento que evalúa la relación hispano-norteamericana en los albores de la negociación para la renovación de los acuerdos bilaterales.[21] La percepción de este analista era que el vínculo entre ambas naciones arrojaba, en general, un saldo positivo y los intereses estadounidenses en España no parecían amenazados, a pesar de que este clima se hubiera empañado en el último año por los problemas derivados de la inmemorial

[21] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, U.S. Policy Assessment, May 9, 1968; POL 1 SP-US 1/1/67, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

cuestión de Gibraltar. Sin embargo, el futuro de las relaciones aparecía en lontananza un tanto borroso, a instancias de tres factores capitales:

1. Cómo se desarrollasen las negociaciones y su efecto en el régimen de disfrute de las bases.

2. El progresivo deterioro del panorama económico.

3. Los riesgos derivados de un inmovilismo político acentuado.

Desde la Embajada se trasmitía un claro mensaje que bebía directamente del modelo de gestión que había tratado de imponer Duke durante su misión. Era necesario que los apoyos norteamericanos no se encuadraran únicamente en las filas de los sectores más conservadores del Régimen. Para ello, resultaría útil abrir nuevas vías que pudieran resultar beneficiosas cuando en el futuro las conexiones hispano-norteamericanas fueran redefinidas, apareciendo los programas culturales como un medio apropiado para lograr tal fin.[22] Pero, por el momento, todo quedaba supeditado al rumbo que tomaran las conversaciones para la renovación de los convenios bilaterales, si bien el capítulo cultural servirá, a la postre, para maquillar y hacer más digeribles ante la opinión pública unos acuerdos que, pese a las duras negociaciones, iban a introducir pocas novedades esenciales.[23]

No debemos olvidar que se da la paradoja de que estas conversaciones se inician sin que haya sido nombrado el sustituto de Duke. En principio, el designado iba a ser Frank E. McKinney, un banquero de Indianápolis que tras jurar su cargo a

[22] Sobre los esfuerzos realizados por los servicios de información y cultura norteamericanos para granjearse el apoyo de las futuras elites españolas y su identificación con el "*American way of life*" –a través fundamentalmente de tres modalidades: *The Leader Program, The Student Travel Program* y *The Fulbright Program*– véase Lorenzo DELGADO, *Viento de poniente... op. cit.*; y "La maquinaria de la persuasión. Política informativa y cultural de EE. UU. hacia España", *Ayer,* 75 (2009), pp. 97-132.

[23] Véase Rosa PARDO, "Estados Unidos y el tardofranquismo…", *op. cit.*; y Misael Arturo LÓPEZ ZAPICO, "La información dentro de un orden. Las negociaciones del *Acuerdo de Amistad y Cooperación* entre España y Estados Unidos de 1970, analizadas a través de las noticias publicadas en los diarios *La Nueva España* y *La Vanguardia*", *Actas del Congreso la Transición de la dictadura franquista a la democracia,* Barcelona, Centro de Estudios sobre las épocas franquista y democrática, 2005, pp. 80-88.

comienzos de mayo, no pudo ni tan siquiera emprender viaje a tierras españolas a causa de un repentino infarto.[24] Un paso fugaz que no evitó que su nombramiento levantara cierta polémica pues, durante su preceptivo paso por la Comisión del Senado, sugirió que España únicamente podría acceder a la OTAN toda vez que Franco hubiera desaparecido de la escena política; palabras que suscitaron una protesta formal por parte del Régimen.[25]

La administración Johnson propuso entonces para el puesto a otro hombre ajeno a la carrera diplomática, el exalcalde de la ciudad de Nueva York Robert F. Wagner Jr. quien, pese a su dilatada experiencia en la administración local, carecía de práctica en el campo internacional. Tal circunstancia propició que su misión haya pasado a la historia como una de las de perfil más bajo dentro del periodo analizado. Wagner, que fue designado a finales de junio de 1968, presentó sus credenciales el día 4 de julio para incorporarse *in media res* a las negociaciones para la prolongación del Acuerdo hispano-norteamericano.

Su llegada a Madrid coincide con un momento especialmente delicado para las relaciones bilaterales, toda vez que el ministro Castiella había decidido plantear, en palabras de Ángel Viñas, "una negociación como Dios manda".[26] La exigente postura impulsada desde Santa Cruz sorprendió a los estadounidenses que continuaban anclados en los mismos presupuestos manejados en anteriores conversaciones.[27] Castiella forzó al máximo sus bazas negociadoras para espanto no tanto de los norteamericanos –que pese a su desconcierto seguían convencidos que la situación no se les escaparía completamente de las manos– como de la propia cúpula militar española que temía que esta obcecación pudiera acarrear fatales consecuencias.

---

[24] "Senate Panel Backs Ball as Ambassador to U.N.", *NYT,* 8 de mayo de 1968, p. 24.

[25] "Wagner Proposed as Envoy to Spain", *NYT,* 23 de mayo de 1968, pp. 1 y 8.

[26] Ángel VIÑAS, *En las garras… op. cit.*, p. 382.

[27] A pocos días de que el Convenio expirase el secretario de Estado Dean Rusk informaba a Wagner de que "the general impression is that the Spanish, after some haggling, will be ready to extend the Agreement for another five years". Telegram from Department of State to AmEmbassy Madrid, September 16, 1968, *FRUS*, 1964-1968, vol. XII, Western Europe, Washington, D.C., U.S. GPO, pp. 427-428.

Al no alcanzarse un acuerdo satisfactorio a finales de septiembre de 1968, ambas partes abrieron un periodo de consultas de seis meses de duración. Fue entonces cuando Wagner intentó dejar su impronta, recomendando al Departamento de Estado que fuera más flexible ante las peticiones españolas con objeto de ofrecerles una salida honrosa que sirviera de válvula de escape al clima de crispación alcanzado en las últimas fechas.[28]

Esta nueva etapa va a estar igualmente marcada por la llegada del republicano Richard Nixon a la Casa Blanca. Su acción exterior, edificada sobre los principios de la *realpolitik* patrocinados por Henry Kissinger, no contemplaba, por el momento, un giro relevante en la postura sostenida por Estados Unidos respecto a España.[29] El nuevo Presidente juzgó conveniente relevar a Wagner y colocar al frente de la legación en Madrid a Robert C. Hill un *alter ego* de Nixon en lo que a ideas políticas se refería. Poco antes de abandonar su puesto, Wagner remitió al Departamento de Estado un lúcido informe que cifraba en cuatro las potenciales fuentes de inestabilidad para la política y/o la economía española de los próximos cinco años:

> 1) The succession problem, […] 2) Conflict between disparate elements pressing for reapid [sic] political and social change […] and traditional elements […] the defenders of the status quo […]. 3) Conflict within the regime among individuals and groups struggling for influence and supremacy in post Franco period. 4) GOS [Government of Spain] inability to develop and carry out economic policies necessary to keep economy on path of noninflationary growth and modernization.[30]

[28] El diagnóstico emitido por Wagner, que implicaba otorgar un mayor protagonismo en la negociación a los círculos militares dada su proclividad a mantener los acuerdos, queda plenamente confirmado en la entrevista mantenida en Madrid entre el general Wheeler, el almirante Carrero y el general Díez-Alegría. *Information Memorandum from the Assistant Secretary of State for European Affairs (Leddy) to Secretary of State Rusk*, November 22, 1968; *FRUS*, 1964-1968, vol. XII, Western Europe, Washington D.C. – U.S. Government Printing Office (GPO), pp. 450-451.

[29] Rosa PARDO, "Estados Unidos y el tardofranquismo…", *op. cit.*

[30] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Policy Study, January 31, 1969; POL 2-1 SP 1/1/67, Box 2488, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

Desde la embajada se juzgaba que, al menos a corto plazo, las perspectivas para los intereses norteamericanos no eran demasiado preocupantes y afirmaban que incluso sin Franco, el ejército y sus aliados conservadores serían capaces "almost certainly maintain control and public order in this time span. We believe this group will favor, or at worst not oppose, U.S. interest".[31]

Una cuestión que habitualmente ha quedado fuera del análisis es hasta qué punto influyó el repunte de las maneras autoritarias por parte del Régimen en las negociaciones para la renovación del convenio. Cabe recordar que 1969 se abre con la declaración del estado de excepción en todo el territorio nacional, con objeto de facilitar las labores represivas contra los crecientes episodios subversivos que amenazaban la estabilidad de la dictadura.[32] La legación norteamericana interpretó esta medida como la culminación de una política encaminada únicamente a proteger el *statu quo* y asegurar la continuidad del Régimen en la era postfranco. "A drastic measure, even by Spanish standards, which represents a severe setback to the few liberalizing tendencies at work in Spain".[33]

Por este motivo, Wagner mostraba su preocupación y exhortaba al Departamento de Estado a que manejara prudentemente los tiempos pues Estados Unidos tenía relativamente poco que ganar si alcanzaba un acuerdo durante la vigencia de estas medidas excepcionales: "I see no compelling reason for us to risk appearing to endorse the political repression reflected by the present state of exceptions in Spain".[34] Es difícil discernir en qué medida, tras esta recomendación, se escondía un

[31] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Policy Study, January 31, 1969; POL 2-1 SP 1/1/67, Box 2488, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[32] Pere YSÀS, *Disidencia y subversión. La lucha del régimen franquista por su supervivencia, 1960-1975*. Barcelona, Crítica, 2004, pp. 132 y ss.

[33] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Spain the Political Situation and Outlook, February 20, 1969; POL 2 SP 1/1/67, Box 2488, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[34] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Spanish Base Negotiations, March 7, 1969; Spain, Box 704, National Security Files (NSF), National Security Council (NSC), Country Files – Europe, Nixon Presidential Materials Staff, College Park, Maryland (NPMS).

difuso sentimiento de disgusto por el proceder de la dictadura o bien se trataba meramente de una calculada reflexión por parte de la misión norteamericana que solo contemplaba las variables de coste y beneficio sin entrar en otras consideraciones.

Fruto de su afán por estar al tanto de la situación política, y quizás aguijoneados en su curiosidad por el aumento de las acciones represivas, los diplomáticos norteamericanos mostraron su interés por las consecuencias prácticas que estaba teniendo el estado de excepción. Buena muestra de ello puede ser el completo informe remitido desde el consulado de Barcelona donde, pese a considerar al ámbito laboral como el que podía deparar más problemas para el Régimen –en concreto menciona el progresivo peso de los "Comités de jóvenes trabajadores" impulsados por el PSUC–, estimaba que la situación difícilmente se le escaparía de las manos a las autoridades.[35]

Más llamativa por su contenido resulta la trascripción de la conversación que mantuvo el secretario primero de la Embajada de Madrid, Francis S. Starrs, con Carlos Zayas, que es calificado como uno de los líderes del grupo de socialistas del interior encabezado por el Profesor Tierno Galván.[36] Llama poderosamente la atención el grado de complicidad existente entre Zayas y la Embajada, que certifica que durante la etapa de Wagner se mantuvieron los encuentros informales con miembros de la oposición moderada.[37]

Otro contacto asiduo de la legación era José María de Areilza, cuya apuesta por la opción juanista lo había situado igualmente al margen de los conductos oficiales de actuación. Fue precisamente el Conde de Motrico quien, en un inusitado ejercicio de indiscreción, reveló a los norteamericanos detalles sensibles de la estrategia

[35] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Spain the Political Situation and Outlook, February 20, 1969; POL 2 SP 1/1/67, Box 2488, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[36] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Conversation with Interior Socialist Leader Carlos Zayas, February 6, 1969; POL 15-1 SP 1/1/69, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[37] Los contactos de Carlos Zayas con la Embajada norteamericana parecen tener una larga trayectoria. Véase Joan GARCÉS, *Soberanos e intervenidos*. Madrid, Siglo XXI, 2000, pp. 161-162.

negociadora desplegada por España respecto a los acuerdos de las bases, incluyendo el frontal desacuerdo entre Castiella y Carrero Blanco.[38] Durante estos años, Areilza se comportó como un conspirador nato, desarrollando un delicado juego de intrigas que revelaba la magnitud de su ego y un inveterado afán de protagonismo, como pone de manifiesto su solicitud para ser recibido en Washington por Henry Kissinger o por el secretario Rogers.[39]

2.2. ROBERT C. HILL. EL PRAGMATISMO APLICADO A LA DIPLOMACIA

El nuevo embajador fue designado el 1 de mayo de 1969 para cubrir la vacante que dejaba Wagner.[40] Robert C. Hill era un acaudalado hombre de negocios de New Hampshire, muy ligado al partido republicano, que destacaba por su carácter extrovertido. Curtido en la diplomacia cálida de Centroamérica –había sido el máximo representante de la diplomacia estadounidense en México durante la etapa de Einsehower–, estaba habituado a tratar con regímenes poco o nada respetuosos con los derechos civiles por lo que su adaptación a España no fue en absoluto costosa.

[38] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Bases Negotiation, March 11, 1969; Spain, Box 704, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS. Areilza llega a afirmar que "that US could get bases at its own Price".

[39] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, March 5, 1969; Spain, Box 704, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS. Resulta llamativo que Wagner recomendara que la petición de Motrico fuera considerada favorablemente, aún a sabiendas de que desde Santa Cruz tal iniciativa iba a ser vista con desagrado. Desde el Departamento de Estado se desestima la demanda esgrimiendo que no era conveniente ofrecer un nuevo punto de fricción en un momento tan delicado de las conversaciones bilaterales. Telegram from Department of State to AmEmbassy Madrid, March 7, 1969; Spain, Box 704, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[40] Hill no presentó sus credenciales hasta el 12 de junio cuando fue recibido por Franco en presencia de Castiella. Conversation with the Chief of State, June 12, 1969; Memcons 1969, Box 9, European Lot Files (ELF): Bureau of European Affairs (BEA), Office of Western European Affairs (OWEA), Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

Esta experiencia, junto su total convencimiento de que el trato humano era fundamental para engrasar las relaciones, resultó clave para encajar con paciencia las quejas que Castiella le transmitió personalmente en un intenso encuentro celebrado pocos días después de que el nuevo Embajador aterrizara en Madrid.[41] El Ministro quería mostrarle su indignación por lo que él consideraba una intolerable campaña de desprestigio contra el Régimen dirigida desde los más importantes periódicos norteamericanos. El embajador capeó como pudo estas críticas, algunas de ellas un tanto exageradas pues si bien los negociadores estadounidenses filtraron a la prensa información sensible como elemento de presión, análogas maniobras fueron también empleadas por la parte hispana. Dejando a un lado estas quejas –que Hill interpretaba como un desahogo que no buscaba una respuesta sino tan solo trasladar el malestar español– la entrevista resulta interesante pues en ella el ministro deslizó una frase que revela cuáles eran sus intenciones: "Señor Castiella said the Spanish Government was pleased with the formula now agreed upon for a two-year extension of the bases agreement, but it wished immediately to begin, at least, negotiations for a new relationship between the two countries".[42]

En definitiva, cuando aún no se había firmado la prórroga, algo que sucedería el 20 de junio, el titular de Santa Cruz ya tenía en mente continuar su batalla para redefinir los vínculos que unían a ambas naciones. Resulta lógico pensar que a estas alturas los norteamericanos ya estuvieran un tanto fatigados de la tenacidad mostrada por Castiella, a quien consideraban como un duro escollo de cara a garantizar el mantenimiento del uso y disfrute de las bases en las ventajosas condiciones que supusieron los anteriores convenios.[43] El ministro de Asuntos Exteriores era descrito

[41] Memorandum for the Record, Notes on Conversation with Foreign Minister Castiella, June 18, 1969; Memcons 1969, Box 9, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[42] Memorandum for the Record, Notes on Conversation with Foreign Minister Castiella, June 18, 1969; Memcons 1969, Box 9, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[43] En un memorando para Kissinger remitido por su asesor H. Sonnenfeldt, este menciona que el Departamento de Estado tiene la impresión de que la actitud de Castiella durante los últimos meses, desplegando una fabulosa actividad en torno a las negociaciones hispano-norteamericanas, podría interpretarse como una coartada para evitar su sustitución: "Apparently, Castiella is gambling that it will be embarrassing for General Franco to drop him in the middle of ongoing negotiations with us". Memorandum for Mr. Kissinger from Helmut Sonnenfeldt, The Spanish Renewal and Forthcoming

en los informes como un hombre cuyo empecinamiento con el asunto de Gibraltar había llevado a España a alejarse "its former strong political commitment to Western Defense", generando gran preocupación y malestar en los círculos castrenses españoles.[44]

Los responsables de la política exterior y de defensa de la administración Nixon consideraba que la firma de una moratoria les permitiría ganar tiempo para intentar domeñar las voces críticas en el Senado y, sobre todo, esperaban que Castiella abandonara la escena política, tal y como llevaba tiempo rumoreándose en los mentideros de la Corte.[45] Los norteamericanos no se equivocaron en sus predicciones y Gregorio López Bravo, el nuevo inquilino de Santa Cruz, se mostró mucho más acomodaticio en sus posiciones.[46]

Existe cierta controversia acerca del rol que pudo jugar el Embajador Hill en la sustitución de Castiella. El por entonces ministro Manuel Fraga acusa al norteamericano de entrometerse excesivamente en la política interior española ya que "desde el primer momento se puso a jugar en contra de Castiella, y a favor de Carrero".[47] Quizás este juicio resulte un tanto excesivo ya que cuando Hill arribó a

---

Negotiations, June 21, 1969; Box 27, White House Central Files (WHCF), Subject Files (SF), FO Foreign Affairs, CO 139 Spain, NPMS.

[44] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Spain the Political Situation and Outlook, February 20, 1969; POL 2 SP 1/1/67, Box 2488, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[45] En una conversación telefónica con Alex Johnson, el director general de Norteamérica Aguirre de Cárcer le menciona que el relevo de Castiella parece más que probable: "However, Aguirre indicated that this would not be the result of Spanish dissatisfaction over our base negotiations, which the Foreign Minister considered a political plus for himself, but rather the result of internal factors". Memorandum for Mr. Kissinger from Alexis Johnson, Spanish Bases, June 6, 1969; Spain, Box 704, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS. También Areilza, fiel a su papel de confidente aventajado, informará a los norteamericanos sobre la crisis ministerial en ciernes. Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Transmittal of Memorandum of Conversation with Conde de Motrico, June 12, 1969; POL 2 SP 1/1/67, Box 2488, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[46] Véase Rosa PARDO, "Estados Unidos y el tardofranquismo…", *op. cit.*

[47] Manuel Fraga, *Memoria breve de una vida pública*. Barcelona, Planeta, 1980. p. 247. En este mismo libro, haciendo gala de una notable indiscreción, el autor dedica ciertos pasajes a Wagner pero no tanto para hablar de su gestión como de los supuestos problemas con la bebida que tenía la esposa del embajador, que es descrita como "una guapa rubia, pero dipsómana" (p. 226 y 231).

España el acuerdo para la prórroga estaba prácticamente cerrado y la posición del titular de Exteriores

seriamente comprometida. Tampoco parece demasiado certera la visión que Richard Eder, a la sazón corresponsal del *New York Times* en España, ofrece de la relación del embajador con el ministro, acusando al primero de "puentear" al segundo por haberse reunido en varias ocasiones con el vicepresidente Carrero para abordar temas bilaterales.[48]

Es cierto que tales encuentros tuvieron lugar, pero no lo es menos que durante los meses estivales también fueron frecuentes las entrevistas entre Castiella y Hill. Lo que parece inferirse de la documentación existente es que el Embajador va a ser fiel a su credo, dejándose guiar por un claro sentimiento pragmático que le impelía a buscar interlocutores más válidos que un hombre cuyos compañeros de gabinete consideraban prácticamente un cadáver político. Además el titular de Exteriores tampoco se había ganado precisamente la amistad del potentado norteamericano pues, quizás por saber que sus días estaban contados, va a proceder con una conducta en absoluto sosegada, en ocasiones cercana a la insolencia. Por ejemplo, en la reunión que tiene lugar el 25 de junio un Castiella muy irritado volvió a cargar las tintas contra la diplomacia estadounidense, repasando todos los sinsabores que había sufrido durante los prácticamente dos años que habían durado las negociaciones bilaterales sobre las bases.[49] La paciencia y el encaje demostrado por Hill ante los reproches del político español son dignos de elogio pues este aprovechó las más de cuatro horas de reunión para lo que se conoce vulgarmente como "leerle la cartilla". En esta ocasión ya no se conformó con quejarse de las filtraciones a la prensa de Estados Unidos –*terrible leaks*– sino que, aprovechando la coyuntura de la ausencia de un titular en la legación durante ciertas fases de la renegociación, llegó a afirmar que "the American Embassy was headless [en el otoño de 1968], he went on, –and had been for some time– although he spoke well of John D. Lodge y Bob

[48] "Spain is Seeking Closer U.S. Ties", *NYT,* 2 de noviembre de 1969, p. 26.

[49] Memorandum of Conversation, June 25, 1969; sin carpeta (s.c) Box 8, Robert C. Hill, Papers, Rauner Special Collections Library, Dartmouth College, New Hampshire (RSCL).

Woodwad".[50] Resulta significativo que Castiella evitara mencionar a los directos predecesores de Hill, máxime cuando Aguirre de Cárcer apuntilla que "in recent years American Ambassadors and their staffs deemed it more important that visiting Senator and other dignitaries meet with members of the «so-called opposition» than with Ministers and officials of the Spanish Government to which they were accredited".[51]

Tras una invectiva de tal calado, Hill supo recomponerse y contraatacó emitiendo una auténtica declaración de intenciones: "I replied that I knew that I was not accredited to Spain to cultivate oppositions elements. On the other hand, it was my duty to get to know Spain and the Spanish people"[52] Tal postura refleja a las claras el pragmatismo del flamante embajador. No deseaba crear malestar a sus anfitriones pero recabaría datos de todas las fuentes posibles siempre que lo considerara prudente y beneficioso para los intereses de la nación que representaba.

En resumidas cuentas, en su afán por defender su gestión a toda costa –incluso a veces maquillando sensiblemente su propia actuación– Castiella va a mostrarse en esta ocasión muy desafortunado. De hecho, su incontinencia verbal va a acabar jugándole una mala pasada pues, tras afirmar por activa y por pasiva que la postura española en la negociación derivaba directamente del jefe del Estado y que había sido ratificada por los ministros en pleno, acabó reconociendo la fractura existente entre los ministros militares y los civiles: "The Foreign Minister pointed out that the military in Spain and the United States favor a continuation of the present arrangements for fifty or one hundred years; but they ignore the sentiments of the Spanish and American peoples".[53] He aquí cabalmente expuesta una de las claves de su cese. Su obsesión por alcanzar unos acuerdos equilibrados le había llevado a

[50] Memorandum of Conversation, June 25, 1969; (s.c) Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

[51] Memorandum of Conversation, June 25, 1969; (s.c) Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL. Para ilustrar su razonamiento Castiella invitó a Aguirre de Cárcer a relatar un episodio sucedido durante una visita del Embajador Duke a Rota. Al parecer el representante norteamericano acortó su inspección pues deseaba volver a Madrid para reunirse urgentemente con los líderes de la oposición, gesto que fue interpretado por la parte española como una humillación.

[52] Memorandum of Conversation, June 25, 1969; (s.c) Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

[53] Memorandum of Conversation, June 25, 1969; (s.c) Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

arrogarse nada menos que el papel de portador del auténtico interés nacional, queriendo enmendar la plana al estamento militar de una dictadura dirigida en su cúspide por el Generalísimo de todos los Ejércitos.

No sería, con todo, el último encuentro entre ambos diplomáticos, si bien entre medias va a producirse un hecho ciertamente relevante, la designación de Juan Carlos como sucesor a título de Rey. Las primeras impresiones transmitidas desde la Embajada no fueron completamente satisfactorias pues, con cierto cinismo, se menciona que de todas las opciones que barajaba Franco "his choice was perhaps not the best one, but was surely not the worst".[54] Pese a este tipo de licencias, en opinión de Hill:

> Designation of Juan Carlos appears on balance to be favorable to United States interests. He admires and respects Unites States. (He has been following American Space feats with genuine enthusiasm). He is closer to people in Spain who advocate frienship [sic] and cooperation with United States than he is to critics of United States or of U.S. policy. He has spoken in favor of "modern" monarchy and new aristocracy based on personal achievement. Finally, and perhaps most important, Juan Carlos is a well intentioned young man and impression he has made on experienced observers has improved noticeably over past few years. When and if time comes United States should be able to reach a proper understanding with Juan Carlos.[55]

Este tipo de consideraciones son esenciales para verificar como, poco a poco, se iba fraguando en la conciencia colectiva de los miembros de la legación norteamericana una imagen positiva del futuro monarca. Es más, en otro documento el Embajador no duda en situarse abiertamente a la contra de la opinión más generalizada sobre

[54] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Succession Chief of State: First Impresions, July 23, 1969; POL 15-1 SP 1/1/69, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[55] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Succession Chief of State: First Impresions, July 23, 1969; POL 15-1 SP 1/1/69, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

Juan Carlos: "is a man of leadership timber, who will not be a puppet, and will play more than a mere ceremonial role".[56]

Toda vez que Franco ha designado finalmente sucesor el Embajador decide aprovechar el parón de actividad que acompaña a los meses de verano para desplazarse a Washington a comienzos de septiembre e informar directamente a sus superiores acerca de la situación en España. Hill hace partícipe a Santa Cruz de dicho desplazamiento y durante esta charla vuelve a quedar clara la falta de sintonía existente con Exteriores, reeditándose situaciones que rebosaban tensión especialmente cuando Hill, expresando su deseo de que el acuerdo bilateral fuera ampliado, afirma que las bases son importantes: "«Important to whom», asked Castiella. I said to the U.S., to Europe, and to Spain. Castiella said, of course they are important to the U.S., but Europe tells Spain she is neither needed or welcome".[57]

Esta clase de exabruptos revelan el alto grado de frustración que destilaba el ministro al ver cómo sus elaborados planes para la acción exterior de España no acababan de alcanzar el premio del que, según su criterio, eran acreedores. Una frustración que compartía el resto de su equipo pues también Aguirre de Cárcer va a realizar algunos apuntes que provocaron cierto resquemor en su interlocutor: "The Spanish Government has made clear, said Aguirre, that its role as landlord must lose as of September 26, 1970. The age or rental of bases is over […]".[58] Hill encajará bien este golpe, arguyendo que conocía y entendía la postura de España que aspiraba a una relación más amplia que incluyera capítulos políticos, culturales y

[56] Airgram for AmEmbassy Madrid to Department of State, The Political Importance of the Nomination of Prince Juan Carlos, August 20, 1969; POL 15-1 SP 1/1/69, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP. Este tipo de informes servirían para atenuar las visiones menos complacientes respecto a Juan Carlos que se manejaban por aquel entonces en el Departamento de Estado: "His own political personality, if indeed he has one, has never been revealed". Memorandum to the Acting Secretary from Martin J. Hillenbrand, Franco Seeks to Perpetuate Own Style of Government by Naming Juan Carlos, July 23, 1969; POL 15-1 Political Affairs & REL. Head of State-Franco Spain 1969, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[57] Memorandum of Conversation, August 22, 1969; Memcons 1969, Box 9, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[58] Memorandum of Conversation, August 22, 1969; Memcons 1969, Box 9, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

económicos.[59]. En suma, el enviado norteamericano salió del encuentro bastante descontento:

> I felt it was a very unsatisfactory conversation, dominated again by Aguirre, full of digs and innuendoes. The time is rapidly approaching where I believed it would be useful to acquaint the Foreign Ministry with the fact that constant criticism of officials of our Government is not constructive and is uncalled for.[60]

Hill, que finalmente no va a ser recibido por Franco como había solicitado, pudo como contrapartida entrevistarse con Carrero Blanco antes de viajar a Washington. La petición partió del Vicepresidente que deseaba hacer partícipe al Embajador de sus opiniones sobre el futuro de la relación, algunas de ellas frontalmente opuestas a los criterios emanados desde Santa Cruz. En las propias palabras del Almirante:

> Spain and US should continue their friendly relations. Spain wanted to help defend west and was seeking alliance with us similar to that which us had with NATO nations. Such alliance would not require us to assist Spain in case subversion or limited wars.[61]

Se trata de una declaración que sorteaba en parte uno de los escollos recurrentes en las últimas renegociaciones, el anhelado compromiso de defensa mutua. Otros temas que desgrana Carrero son la confirmación de que España no estaba interesada en

[59] Es reseñable que precisamente Hill va a ser uno de los más firmes defensores de la necesidad de reforzar los intercambios culturales entre ambas naciones. De hecho, escribirá una misiva a Rogers para persuadir al Secretario sobre la conveniencia de que EE. UU. aportara fondos para la reforma educativa que pretendía poner en funcionamiento el gobierno español: "an extraordinary opportunity for the United States to assist in moving Spain in a constructive direction and to impress indelibly the future leadership of Spain with the influence of American education". Letter from Robert C. Hill to William P. Rogers, August 18, 1969; (s.c) Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL. Este pensamiento es una prueba fehaciente del poder que algunos círculos norteamericanos otorgaban a la cultura como arma política.

[60] Letter from Robert C. Hill to William P. Rogers, August 18, 1969; (s.c), Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

[61] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Conversation with Vice President Carrero Blanco, September 1, 1969; POL SP 1/1/68, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

acceder a la OTAN, la problemática situación de la base de Torrejón o que los "economic and cultural exchanges would be natural consequence of signing US-Spanish bilateral Treaty".[62] Esta última acotación deja patente que la concepción de la relación que tenía la eminencia gris del régimen estaba anclada en el componente militarista sancionado en 1953. El Embajador Hill, en los comentarios personales que acompañan al documento sobre el encuentro, transmite un panorama bastante más optimista que el proyectado tras su diálogo con Castiella, pues juzgaba que Carrero con sus declaraciones "was reflecting current thinking within GOS despite disclaimer that he was not speaking officially".[63]

Contrariamente a lo que pudiera parecer, a pesar del tono complaciente que parece desprenderse de este último comentario, la concepción de Hill en torno a las vías por las que habría de transitar la relación hispano-norteamericana se asemejaba más a la defendida por Castiella y su equipo –una relación de amplio espectro– que a la noción "carrerista" de la misma. Tal y como informó al secretario de Estado Rogers durante su estancia en Washington:

> There was no doubt that the present Agreement would not be extended in its present form and that the Spanish wanted a new approach including economic and cultural agreements. In reply to the Secretary's question, I said it was not as yet clear what the Spanish meat that the bases had to be under their control. However, I added that the Foreign Minister said in no way would the new agreement jeopardize our military objectives.[64]

Es probable que la postura de Hill contenga iguales dosis de convencimiento que de puro sentido práctico de la relación, pero estaba convencido de que las viejas

[62] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Conversation with Vice President Carrero Blanco, September 1, 1969; POL SP 1/1/68, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[63] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Conversation with Vice President Carrero Blanco, September 1, 1969; POL SP 1/1/68, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[64] Memorandum of Conversation, September 3, 1969; POL 17- Diplomatic, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

fórmulas ya no eran adecuadas.[65] El Embajador opinaba que Franco estaba en el crepúsculo de su carrera y las decisiones progresivamente iban quedado fuera de su control, lo que posicionaba a Carrero como pieza clave: "Unfortunately, he [Carrero] was a member of the Old Guard and his views did nor belong in the 20th century".[66] Un durísimo juicio que no será óbice para que Hill reconozca la necesidad de mantener un trato estrecho y amistoso con el Almirante pues "has assumed more responsibility and has become more powerful. The Ambassador also believes that Carrero Blanco is likely to play a prominent role in the immediate post-Franco period when Prince Juan Carlos is supposed to ascend to the throne".[67]

Lo fundamental para los norteamericanos era reevaluar el valor que otorgaban a sus instalaciones militares en España y hasta qué precio estaban dispuestos a llegar en las nuevas negociaciones. Para ello será fundamental la resolución adoptada por el Consejo de Seguridad Nacional (NSC), que llevaba meses elaborando un documento que contemplara tanto la cuestión de las bases como las opciones políticas de Estados Unidos respecto a España.[68] Los miembros del NSC se van a nutrir, entre otras fuentes, de los informes remitidos desde la Embajada, en los que se percibe que la importancia geoestratégica de España se complementaba con un importante capítulo económico que incluía la inversión directa de capital, el turismo y las

[65] Las bases españolas habían cobrado un nuevo valor debido a los cambios producidos en Libia donde se ubicaba la base aérea norteamericana de Wheelus. Memorandum from George W. Landau, September 6, 1969; POL 17- Diplomatic, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[66] Memorandum of Conversation, September 3, 1969; POL 17- Diplomatic, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[67] Memorandum for Mr. Kent Crane from Theodore L. Eliot, Proposed letter from the Vice President to Spanish Vice President, Admiral Carrero Blanco, September 16, 1969; POL 15-1 Political Affairs & REL. Vice Vice President Carrero Blanco Spain 1969, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Tales palabras están contenidas en un memorando en el que Hill recomienda al vicepresidente Spiro J. Agnew que escriba una carta a su homólogo español en términos amables pues "would be helpful at this juncture for United States-Spanish relations, to establish a potential useful future channel of communication". Pese a todo, el sagaz Embajador no recomienda ir más allá del envío de esta misiva pues otra clase de actuaciones, como podría ser una invitación formal para que Carrero visitara Estados Unidos, conllevarían el riesgo de hacer distinciones no aconsejables considerando la lucha entre facciones que tenía lugar en el seno del franquismo.

[68] Para que nos hagamos una idea de la parsimonia con la que estaba procediendo el NSC, la solicitud del NSSM 46 está fechada en abril de 1969, accesible en http://www.nixonlibrary.gov/virtuallibrary/documents/nssm/nssm_046.pdf

exportaciones.[69] La recomendación que la legación en Madrid trasladaba a sus superiores era pues que, de cara al futuro, sería conveniente mantener una posición basada en el más estricto pragmatismo:

> Prudence dictates that the U.S. maintain a sufficiently flexible posture at this time and during the transitional period which would enable it to protect American interests if any one of the aforementioned possibilities materializes. This implies continued U.S. contacts with all important elements in non-Communist political life to the extent that they can be maintained without jeopardizing a cooperative relationship with the Spanish Government. [70]

Tal desiderátum no debe sacarse de contexto como queda de manifiesto en la afirmación que realiza Robert Hill a George Landau, responsable para España y Portugal en el Departamento de Estado: "I will personally be glad to listen to anyone here who wants to talk to me other than the most fanatic opponents of the Franco Government, which, I am sure you will agree, is the most sensible course to follow".[71] Es decir, las puertas de Serrano 75 estaban tan solo entreabiertas para la oposición pues pocos críticos con la dictadura quedaban fuera de tal descripción.

La constitución en octubre de 1969 del gobierno "monocolor" supuso un claro triunfo de los sectores continuistas, así como un fuerte espaldarazo para la figura de Carrero Blanco. Pero era también el síntoma de una crisis política mucho más compleja y profunda. Un conflicto latente que afectaba tanto a la clase dirigente como a la sociedad española en su conjunto y que queda perfectamente documentado en los informes remitidos desde la Embajada de Estados Unidos en Madrid.[72] A grandes rasgos, su juicio era que el gabinete había sido modernizado

[69] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, U.S. Policy Assessment, October 8, 1969; POL 1 SP-US 1/1/67, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[7070] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, U.S. Policy Assessment, October 8, 1969; POL 1 SP-US 1/1/67, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[71] 59 05124 289 Letter from Robert C. Hill to George W. Landau, October 7, 1969; POL 17-Diplomatic, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[72] Memorandum to the Under Secretary from Martin J. Hillenbrand, Spanish Cabinet Changes, October 29, 1969; POL 15-1 Political Affairs & Rel. Exec. Branch - Cabinet Spain 1969, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

pero no liberalizado. El grupo más favorecido era el sector perteneciente al Opus Dei, a cuyos miembros se describe como técnicos y hombres de negocios, modernos en las cuestiones económicas pero conservadores políticamente hablando.[73] En cuanto a la salida de Castiella, los analistas norteamericanos apuntaban que "the departure of Castiella from the Foreign Ministry should facilitate the conduct of US-Spanish base negotiations, but it can be assumed that the new Government will expect very ample compensation for further base rights".[74] Los estadounidenses parecían resignados a aceptar que los tiempos habían cambiado, pero era preferible la incógnita que suponía López Bravo al dolor de cabeza en que se había convertido su antecesor. Los analistas del Departamento de Estado pronosticaban que la sustitución en Santa Cruz iba a traducirse más en un cambio de estilo que de sustancia: "While his successor, López Bravo, will be easier to deal with on a day-to-day basis, we doubt that the change of leadership will make much difference substantively to the outcome of US-Spanish negotiations on the base question".[75] Si tenemos en cuenta que el nuevo ministro mantuvo en parte el organigrama que había heredado de Castiella, parecería que los norteamericanos no estaban demasiado desencaminados.

Con todo, López Bravo no tardó en introducir un nuevo brío a la relación bilateral, mostrando una disposición hacia la persona de Hill muy alejada de la adoptada por su antecesor.[76] El sentimiento va a ser mutuo dado que el embajador

[73] New Spanish Government, November 4, 1969; POL 15-1 Political Affairs & Rel. Exec. Branch - Cabinet Spain 1969, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[74] New Spanish Government, November 4, 1969; POL 15-1 Political Affairs & Rel. Exec. Branch - Cabinet Spain 1969, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[75] Intelligence Note from George C. Denney, Jr. to the Secretary, Spain: Cabinet Changes Bring in Businessmen, Technocrats, and Advocates of Closer Ties with Europe, October 30, 1969; POL 15-1 SP 1/1/69, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[76] En una reunión con Hillenbrand, López Bravo "expressed full confidence in Ambassador Hill and said He had had several useful talks with Ambassador on matters mutual interest". Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Assistant Secretary Hillenbrand's Conversation with Foreign Minister Lopez Bravo, December 12, 1969; POL SP 1/1/68, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

tendrá cierta querencia hacia los tecnócratas del nuevo gabinete, afinidad íntimamente relacionada, con toda probabilidad, con su trayectoria como exitoso hombre de negocios. En cierto sentido los veía como iguales. Por este motivo mostró su irritación cuando a finales de 1969 recibió el último borrador del documento que sobre España estaba elaborando el NSC y comprobó que la visión de los analistas del Departamento de Estado no se ajustaba a su pensamiento.[77] Su sentir era que en Washington existían prejuicios hacia España y valoraciones no demasiado atinadas como la de que aumentando la cooperación militar se estrechaban los lazos con Franco y se reducía el contacto con las tendencias liberalizadoras. Hill pide que se entierre este concepto caduco e invitaba a sus interlocutores a repasar los enunciados de la política exterior de Nixon, en especial su discurso sobre Latinoamérica.

Para convencer a los altos cargos de Washington de que entre la gestión de Castiella y la de López Bravo existía una verdadera cesura, el equipo de la embajada remitió un informe donde señala que no solo habían variado las formas: "closer association with Europe has replaced the Gibraltar problem as the predominant concern of Spanish foreign policy".[78] Lejos de considerar este giro como un peligro para las relaciones hispano-norteamericanas, los redactores del documento consideraban que con este acercamiento se buscaba: "Closer association with Europe is probably meant to supplement, rather than replace, Spain's longtime ties with the United States, though on certain issues Spain will have to make choices in favoring one element of its foreign policy to the detriment of another and will be influenced by the responsiveness or the U.S. to Spanish interest".[79] En definitiva, desde la

[77] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Section one of two Madrid, NSSM 46, November 24, 1969; POL 1 SP-US 1/1/67, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP. Para desaprobar las apreciaciones, en su opinión equivocadas, que incluía el borrador, Hill menciona que se notaba un excesivo peso de los estudios realizados por el *Stanford Research Institute*, los cuales no se basaban en trabajos de campo y, por tanto, desconocían la verdadera realidad de España.

[78] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, The Diplomacy of Foreign Minister Gregorio Lopez Bravo, February 13, 1970; POL 15-1 SP 1-1-70, Box 2598, Subject-Numeric File (SNF), 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

[79] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, The Diplomacy of Foreign Minister Gregorio Lopez Bravo, February 13, 1970; POL 15-1 SP 1-1-70, Box 2598, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

embajada se intentaban ofrecer argumentos que sirvieran para desbloquear unas negociaciones aún lastradas por los múltiples recelos heredados de la época de Castiella.

En este sentido, los diplomáticos norteamericanos en España van a encontrar en López Bravo un perfecto *partenaire*. De hecho, tras su visita a Estados Unidos a mediados de marzo parece quedar claro que la renovación de los acuerdos estaba mucho más cercana que meses atrás: "Embassy judges that Washington reception has created optimum atmosphere for forthcoming negotiations".[80]

Fiel a su costumbre de mantener una apretadísima agenda, el ministro planeó un nuevo viaje a Norteamérica tan solo un mes después. Aprovechando los preparativos sostuvo con Hill una larga conversación en la cual López Bravo va a desmarcarse con una sorprendente revelación: "said his insistence on a «new agreement» was purely cosmetic and that he realizes there is not time to renegotiate entire text. He wants, he said, only changes in «wording» but needs to give appearance of new agreement."[81] El ministro acababa de poner en la mesa todas sus cartas pues era consciente de que el embajador no tardaría en transmitir a sus superiores un mensaje tan contundente. Santa Cruz, posiblemente en una decisión que hemos de entender dentro del contexto político interno del país, renunciaba a exprimir sus bazas e intentaba presentar ante la opinión pública un Acuerdo muy semejante en sus términos esenciales al existente pero edulcorado con unas partidas destinadas a la cooperación bilateral en materia científica, cultural, económica y educativa.

A la altura de mayo de 1970 ambas partes estaban ya decididas a no demorar por más tiempo la firma del Acuerdo, la cual tendrá lugar durante el verano de ese mismo año. Ni tan siquiera el episodio protagonizado por varios miembros de la denominada oposición moderada al régimen durante la visita a Madrid del secretario

[80] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, March 3, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP. El propio López Bravo antes de partir confiaría a Hill en un aparte que pretendía proyectar en la capital norteamericana "the image of the new Spain". Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, March 15, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

[81] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, April 2, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

de Estado Rogers fue capaz de enturbiar este clima de entendimiento.[82] Al hilo de este episodio, López Bravo comunicó a Hill que consideraba como inaceptable que se pusiera en peligro la relación bilateral por recibir al "totally immoral and discredited Count Motrico".[83] El embajador, pragmático como de costumbre, acordó con el titular de Exteriores una solución que serviría para guardar las formas. Personal subalterno del Departamento de Estado haría acuse de recibo de la famosa carta, evitando así que la prensa norteamericana pudiera reprochar a Rogers su disposición a acatar las órdenes de una dictadura declinante sobre con quien podía o no podía reunirse.[84]

Superado este escollo y para refrendar la buena salud de la relación entre ambas naciones, el propio presidente Nixon viajará a Madrid a comienzos del mes de octubre.[85] La visita no tendrá en la conciencia colectiva de la sociedad española un impacto semejante a la que tuvo en su momento la de Eisenhower, pero sirvió al Régimen para recuperar aire ante la proximidad del Proceso de Burgos y sus importantes repercusiones internacionales. Los estadounidenses, que no emularon al resto de naciones occidentales en su rechazo a lo que calificaban de farsa legal, evitaron pronunciarse al respecto siguiendo los consejos de Hill: "I firmly recommend the U.S. Government and Embassy maintain hands-off position toward this internal Spanish problem. This will permit Embassy to continue to deal effectively with responsible factions in Spain".[86]

---

[82] Nuevamente un Areilza ávido de protagonismo solicitó entrevistarse personalmente con Rogers para hacerle entrega de una carta suscrita por una amplia nómina de personalidades de la oposición que postraban su disconformidad con los términos de la renovación. *Nota*, mayo 28, 1970; Secretary's Visit, Box 11, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[83] Telegram from AmEmbassy Madrid to AmEmbassy Roma, May 27, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

[84] Telegram from AmEmbassy Madrid to AmEmbassy Roma, May 27, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

[85] Memorandum. Visit of Richard Nixon to spain, September 22, 1970; Box 133, Records of the Executive Secretariat (RES), Briefing Books 1958-76, RG 59, NACP.

[86] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, December 30, 1970; SOC SP 1.1.70, Box 3096, SNF, 70-73, Social, RG 59, NACP. El recurso a evitar pronunciarse sobre los calificados "asuntos internos" españoles será una constante en el proceder de la política exterior norteamericana, reapareciendo el mismo durante las últimas ejecuciones del franquismo, en claro contraste con unas

Robert Hill era plenamente consciente de que tras la firma de la renovación su misión en España estaba próxima a completarse.[87] Aun así colaboró activamente para lograr que la visita de Juan Carlos a Estados Unidos a finales de enero de 1971 fuera un verdadero éxito.[88] Uno de los puntos álgidos de la misma fue el encuentro entre el príncipe de España y el presidente Nixon en presencia de Emil Mosbacher y los embajadores Argüelles y Hill. Nixon manifestó su satisfacción por el resultado final del espinoso asunto en el que se había convertido el proceso de Burgos. En el memorando de conversación queda claro la incomodidad de Juan Carlos a la hora de comentar una cuestión por la que el alto mandatario norteamericano pareció mostrar bastante interés:

> The president inquired about the background of the Basque movement. The Prince explained that the separatist Basques operate in the northern part of his country and were very much in evidence in northern Spain and southern France near the Spanish border. The Prince pointed out that he was not concerned so much about the nationalist separatists, but rather the terrorists, who from time to time, had caused problems in his country. The President pointed out the wisdom of the Burgos decision and made it clear that considerable pressure had been brought to bear on him to speak out. However, he had refused to do so because it was an internal matter. He said for other countries in Europe to take advantage of Spain's internal problem was unfortunate. Both Ambassador Arguelles and the Prince thanked the President for his attitude.[89]

Para Nixon, España había manejado prudentemente la crisis de Burgos, pues era necesario tanto mantener la estabilidad como garantizar una transición ordenada:

---

democracias europeas mucho más beligerantes. Sobre esta cuestión volveremos a reflexionar en el capítulo cuarto de la presente tesis.

[87] Letter from Pat Hillings to the President, November 9, 1970; Patrick Hillings, Box 9, White House Special Files (WHSF), Presidents Personal Files, NPMS.

[88] "My impression and that of the Embassy staff is that the trip in terms of domestic Spanish politics is the best thing that has ever happened to Juan Carlos. It has given his image a much more serious dimension and caused most Spaniards to feel pride in him through the high level attentions which he received". Letter from Robert C. Hill to the President, February 19, 1971; EX: CO 139 Spain, Box 66, WHCF, SF, CO (Countries), RG 59, NACP.

[89] Memorandum of Conversation, Spanish Prince Juan Carlos' Call on the President, January 26, 1971; NLN-WHSF POF-58-3-1, RNPL

> The President pointed out that any weakening of stability in Spain would have a serious effect upon the flow of capital investments and tourist. The President tried to draw the Prince out again on the succession in Spain. The Prince was cautious. He told the President that he was from another generation. He said, of course, he remembered the civil war because member of the royal family lost their lives in defending Spain's institutions, but many of the generation he represents do not remember the war and are not concerned about it. However, he felt the young people are depending on him to bring progress to his country. The youth of Spain are volatile, but do not offer any threat at the present time to the government.
>
> The President seemed pleased and pressed further for more information, but the Prince did not respond. The President pointed out that he had had conversations with Lord Louis Mountbaton about the future of Spain. The President said he recognized the Prince's relationship with Lord Mountbaton. The Prince then pointed out that the transition was moving in an orderly fashion, but only General Franco knows when any new moves would take place. The President again stressed the need for continued stability and progress and the importance that Spain would play in the future of Europe.
>
> […]
>
> Once again they returned to Spain and the succession. The Prince pointed out to the President that Franco kept his own counsel and that he did not know until six days before the public announcement that he was heir to the throne. I mentioned to the President that the Prince had made a very interesting and somewhat progressive speech on July 23, 1969, regarding his acceptance of the role as heir to the throne. The President pointed out that the United States must remember that Franco is much more popular today than he was a few years ago. A general discussion took place on this subject.[90]

El resultado de la conversación, aunque positivo, no sirvió para que los norteamericanos despejaran todas las dudas que albergaban sobre el proceso de transición que parecía que pronto habría de iniciarse en España. Esto queda reflejado en los comentario finales que acompañan la trascripción de la reunión donde se expresa que el Presidente había dejado claro el interés estadounidense sobre este tema, pero el Príncipe, aunque descrito como amable y hablador "at times [was] not

[90] Memorandum of Conversation, Spanish Prince Juan Carlos' Call on the President, January 26, 1971; NLN-WHSF POF-58-3-1, RNPL.

very clear in his comments as to his future role in Spain".[91] Ello ayuda a explicar la "discreta" tarea encomendada al teniente general Vernon Walters quien a instancias de Nixon se trasladó a Madrid con la delicada misión de interrogar a Franco sobre cuál iba a ser el futuro del país tras su desaparición.[92]. Para lograrlo contó con la inestimable ayuda de Hill quien facilitó su encuentro con el dictador.

La preocupación norteamericana por el devenir político de España llevó al Departamento de Estado a depositar su confianza en Juan Carlos como elemento estabilizador en la era inmediatamente posterior a Franco.[93] No ha de entenderse que, por aquel entonces, esta decisión derivase de una valoración del príncipe como la persona idónea para acometer esta difícil misión sino que, más bien, la misma parte de una cruda realidad. Los estadounidenses, simplemente, no encontraban otra alternativa mejor para asegurar sus intereses en la zona. Además, hay que comprender que los norteamericanos concedían, asimismo, un papel determinante al ejército a la hora de garantizar que el en posfranquismo no se fuera a abrir un periodo de crisis de poder que pudiera conducir a un nuevo enfrentamiento entre

[91] Memorandum of Conversation, Spanish Prince Juan Carlos' Call on the President, January 26, 1971; NLN-WHSF POF-58-3-1, RNPL

[92] Letter from Richard Nixon to Robert C. Hill, February 16, 1971; Franco, Box 8, WHSF, Presidents Personal Files, NPMS. De esta conversación parte, en buena medida, el potente constructo de que la gestación durante el franquismo de una pujante clase media sería la mejor garantía para que, a la muerte del dictador, no se produjera un movimiento revolucionario o rupturista con el orden anterior. Existen varias versiones de este encuentro pero la más contundente es la que habla de un Franco que hizo a Walters la siguiente apreciación: "He asked me to tell President Nixon that insofar as the order ad stability of Spain were concerned, these would be guaranteed by the timely measures he was taking. «Tell President Nixon to have confidence in the good sense of the Spanish people». There would be no second civil war. We could all await the future with confidence in Spain. He has faith in God and the Spanish people. As I left, he shook hands with me and said, almost in a whisper, «Mi real monument will not be that cross up in the Guadarrama. My real monument will be that which I did not find when I took over the government of Spain, the Spanish middle class». I nodded because I was to see Francisco Franco telling me". Vernon WALTERS, *The Mighty and... op. cit.*, p. 134. De ahí a extrapolar que Franco puso los cimientos para la democracia que actualmente disfrutan los españoles hay un largo trecho, careciendo de base análisis tan poco rigurosos como los de Pío MOA, *Franco. Un balance histórico.* Barcelona, Planeta, 2005.

[93] "Our military facilities in Spain intensify our interest in Spanish in Spanish stability. We seek to build up Juan Carlos' position as an instrument of stability, although we fully realize that his role may not be an enduring one". The Juan Carlos Visit: Perspectives, January 22, 1971; POL 7 SP 1.1.71, Box 2597, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

españoles. Por ello, asumían que el príncipe habría de granjearse el apoyo de los militares si deseaba tener éxito en su empresa.

Hill se esforzó por mantener una fluida relación con el Príncipe para estar al tanto de sus evoluciones. Tras una de sus conversaciones en la que Juan Carlos dejó entrever su falta de sintonía con López Bravo –a quien reconocía sus habilidades, pero consideraba vanidoso y demasiado agresivo–, el embajador llegó a la siguiente conclusión:

> Looking to the future, however, he is apparently exercising caution to avoid identification with a particular group. He is thus seeking to project an image of a non-partisan constitutional monarch dedicated to the interests of all the people. In that connection, we hear that he is encouraging Spanish personalities of different persuasions to call on him, though some such personalities have not responded to this encouragement (notably among the anti-Franco opposition).[94]

Este tipo de declaraciones son las que llevan a Hill a anotar en su informe final que: "Juan Carlos holds very liberal ideas for Spain and for his future. Unfortunately he does not keep them to himself".[95] Para el embajador esta clase de confidencias podrían perjudicar a la opción que ofrecía las mejores expectativas para mantener la estabilidad tras la desaparición de Franco:

> I expect that pressures for liberalization will intensify after Juan Carlos takes office and that he will try to accommodate them in significant measure. This could produce a reaction by conservative forces and, in the resulting struggle, the attitudes of the military will play a critical role.[96]

---

[94] Memorandum of Conversation, May 25, 1971; (s.c) Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

[95] Impressions of Spanish Trends and Developments of Ambassador Robert C. Hill, February, 1972; Hill, Box 13, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[96] Impressions of Spanish Trends and Developments of Ambassador Robert C. Hill, February, 1972; Hill, Box 13, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. El juicio del embajador resulta muy revelador pues el gobierno estadounidense siempre mostró una gran preocupación por el peligro de una reacción ultra ante las medidas liberalizadoras que pudiera introducir el príncipe Juan Carlos.

Por consiguiente, Hill se mostraba moderadamente optimista acerca del futuro de los intereses estadounidenses en España, máxime cuando afirma que a su marcha "overall, relations between Spain and the U.S. at this juncture are excellent"[97].

2.3. HORACIO RIVERO: UNA MISIÓN NO TAN ESTÉRIL

Hill llevaba meses esperando ser revelado de su puesto pues deseaba iniciar una nueva etapa como político en su New Hampshire natal.[98] Parte de la responsabilidad de nombrar a un nuevo embajador recaerá en la controvertida figura de Peter Flanigan, amigo personal de Nixon con quien compartía una curiosa concepción patrimonial y utilitaria de la *res publica*.[99]

Robert Hill presentó su dimisión en diciembre de 1971, si bien la misma no sería efectiva hasta dos meses más tarde.[100] Una de las personas que se mostró más interesado en sustituirle fue el empresario Cornelius Vanderbilt Whitney quien cruzó múltiples cartas con Flanigan, sin obtener ningún resultado.[101] Otros nombres que se barajaron fueron los de Curtis Tarr, Bob Galvin, Henry Hillman o Bob Mosbacher

[97] Impressions of Spanish Trends and Developments of Ambassador Robert C. Hill, February, 1972; Hill, Box 13, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[98] Letter from Robert C. Hill to Peter M. Flanigan, August 13, 1971; Peter Flanigan, Box 14, Papers and other Historical Materials of Peter M. Flanigan (PHMPF), NPMS.

[99] Flanigan, que actuó como asesor presidencial entre 1969-1974, se vio salpicado durante la investigación del Watergate por su implicación en un supuesto delito de prevaricación que incluía la compra-venta de embajadas a través de contribuciones en metálico a la campaña electoral de Nixon. "Flanigan Dropped for Post of Envoy", *NYT*, 17 de noviembre de 1974, p. 13.

[100] Letter from Robert C. Hill to Richard M. Nixon, December 2, 1971; EX: FO 2/CO 100/A, Box 27, WHCF, SF, FO Foreign Affairs, CO 139 Spain, NPMS.

[101] Letter from Cornelius V. Whitney to Peter M. Flanigan, August 19, 1971; y Letter from Flanigan to Whitney, January 19, 1972; Peter Flanigan, Box 10, PHMPF, NPMS.

pero finalmente, en contra del criterio del secretario de Estado, el elegido va a ser el almirante Horacio Rivero.[102]

Que ninguno de los candidatos perteneciera a la carrera diplomática y que, a la postre, se designara a un militar denota claramente que Estados Unidos seguía anteponiendo sus intereses castrenses en España a cualquier otra clase de condicionantes. Los máximos valedores de la designación de Rivero van a ser el secretario de Defensa, el ya citado Flanigan y, un cada vez más protagonista, Henry Kissinger que aconsejaba a Nixon en los siguientes términos: "I believe that Spain should not be a career post and your man should be there".[103] Su objetivo era enviar a España a un hombre de bajo perfil político, que conociera el idioma –su origen era puertorriqueño– y que por su condición de militar fuera bien visto por Franco.[104] En definitiva, un hombre de transición destinado únicamente a no dejar vacío el hueco dejado por Hill.[105] Toda una declaración de intenciones que puede revelar cierto desinterés o, en el mejor de los casos, una falta de preocupación por la situación española, la cual no consideraban entonces como potencialmente peligrosa. Esta hipótesis parece verificarse si tenemos en cuenta que Rivero fue nombrado el 11 de agosto de 1972 pero no presentó sus credenciales hasta mediados de octubre, lo que supuso prácticamente un año de ausencia de un jefe de misión en la legación española.[106]

---

[102] Memorandum for the President from Peter M. Flanigan, Ambassadors to Japan, Spain, Argentina and Australia, December 14, 1971; Peter Flanigan, Box 12; y Memorandum for the President from Peter Flanigan, Secretary Rogers' Reaction to the Proposed List of Ambassadors, July 11, 1972; Peter Flanigan, Box 14, PHMPF, NPMS

[103] Letter from Melvin R., Laird to Richard M. Nixon, February 25, 1972; Peter Flanigan, Box 12; y Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Ambassadorial Appointments, July 15, 1972; Peter Flanigan, Box 10, PHMPF, NPMS.

[104] Memorandum for the President from Peter M. Flanigan, Secretary Rogers' Reaction to the Proposed List of Ambassadors, July 11, 1972; Peter Flanigan, Box 14, PHMPF, NPMS.

[105] Flanigan comenta que Rivero podría ser reemplazado en el verano del 73 por otro hombre ajeno a la carrera diplomática. Por ello recomendaba su nombramiento para el puesto pues, dado que Hill había abandonado Madrid en enero, no nombrar sucesor durante un año completo podría ser "subject to misinterpretation". Memorandum from Peter Flanigan to the President *Ambassadors,* June 26, 1972; [CF] FO 2 - Diplomatic Consular-Relations [1971-1974], Box 30, WHSF, SF, Confidential Files, 1969-1974, NPMS.

[106] Memorandum for the President from William P. Rogers, Nomination of Admiral Horacio Rivero, August 10, 1972; EX: FO 2/CO 100/A, Box 27, WHCF, SF, FO Foreign Affairs, CO139 Spain,

Rompiendo todos los pronósticos el paso de Rivero por España no fue tan estéril como podría pensarse pues, a pesar de no ser un diplomático avezado ni un experto analista, cumplirá con creces su misión de proveer al Departamento de Estado de materia prima con la que elaborar sus informes. Su interés por transmitir con máximo detalle todas sus impresiones acerca de la situación española queda patente desde el primer dossier que remite a Washington comentando el deterioro físico de Franco.[107]

Durante el resto del año el embajador mostrará una especial atención no solo por los aspectos militares de la relación sino que también reflejará en sus escritos su preocupación por el incremento de la subversión en el ámbito universitario y laboral.[108]

Antes de concluir 1972, Rivero se desplazará a Washington para reunirse con Nixon y despachar sobre el estado de las relaciones bilaterales.[109] El embajador, con cierta precaución dado que apenas había tenido tiempo para conocer personalmente la situación, lanzó ante el Presidente la siguiente predicción:

> So I think there will be a peaceful transition although there will be some effort by some individuals, […], by some of the radical socialists, by some of the workers mentioned to take advantage in order to get some change. But they, I think, will be very quickly surprised. The army is loyal. The police is on guard so they can control […]. And they have very, very good control so I

NPMS; y Letter from Philip Axelrod to Henry McCown, August 23, 1972; Rivero, Box 13, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[107] Rivero constata las dificultades de Franco para articular su discurso, si bien apunta que "su mente estaba evidentemente clara". Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Conversation with Gen. Franco FonMin [Foreign Minister] Lopez Bravo, October 13, 1972; POL SP-US 7 JUN 72, Box 2600, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

[108] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Madrid Universities Officialy Open, October 27, 1972; SP, Box 397, SNF, 70-73, Administration; y Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Recent Spanish Labor Developments and Trends, November 18, 1972; [s.c.], Box 2597, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

[109] Memorandum for Mr. Henry A. Kissinger from Theodore L. Eliot, Jr. Appointment for Ambassador Rivero, November 10, 1972; [s.c.], Box 230, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

> don't think it would spread unless […] some stupid mistake and all of that is humanly possible.[110]

Rivero confiaba en que la inteligencia de los regidores españoles –especialmente la de los tecnócratas– les llevaría a introducir ciertos cambios para evitar que la situación se les escapara de las manos. Nixon parece coincidir en este criterio y, recurriendo al grado de desarrollo económico alcanzado en los últimos tiempos en el país, define a los españoles como competitivos, inteligentes y trabajadores.[111]

A lo largo de 1973, la embajada en Madrid continuará manteniendo al día al Departamento de Estado sobre los problemas domésticos españoles, realizando un especial seguimiento a la evolución del denominado proceso 1001, del que según Rivero: "Hope of PCE is to make of it a «second Burgos trial»".[112]

Continuando esta misma tónica, la legación norteamericana analizará con profundidad las consecuencias que podría tener la crisis ministerial del verano de 1973 para la relación bilateral. No olvidemos que el inicio de las conversaciones para renegociar los términos del convenio defensivo ya se observaba en lontananza. En general, su diagnóstico era que no se iba a producir un cambio significativo dado que "the new president's primary intention appears to be to strengthen and continue an older style of francoism".[113] Según fuentes de la embajada, el Príncipe había sido informado con antelación de estos cambios y había mostrado su satisfacción por

---

[110] Tape Subject Log, Conversation 818-3, December 5, 1972; Richard Nixon Presidential Library and Museum, Yorba Linda, California (RNPL).

[111] Tape Subject Log, Conversation 818-3, December 5, 1972; RNPL. Se trata, en cierto modo, de una reactualización del célebre argumento en torno a la correlación entre crecimiento económico y cambio político –ejemplificado en el denominado "colchón de las clases medias" que vendría a facilitar el proceso democratizador–, cuestión sobre la que volveremos en múltiples ocasiones a lo largo de la presente tesis doctoral.

[112] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Trial of "Carabanchel Ten", March 21, 1973; y Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, The "Carabanchel Ten" or "1001 Case" – International Campaign Surrounding Imprisoned Communist Worker Leader Marcelino Camacho and Colleagues, May 9, 1973; [s.c.], Box 1424, SNF, 70-73, Economic, RG 59, NACP.

[113] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, New Spanish Cabinet, June 12, 1973; POL 15-2 SP 1-1-70, Box 2598, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

considerar que favorecían sus expectativas.[114] Las perspectivas abiertas por el nombramiento de López Rodó al frente de Exteriores en sustitución de López Bravo –cesado según el criterio de la embajada por su estilo excesivamente agresivo y exagerado– parecían indicar que el nuevo inquilino de Santa Cruz iba a estar más interesado por el componente económico que el militar en lo que a Estados Unidos se refería:

> At his juncture, it is difficult to course of future negotiations on renewing the bilateral Friendship and Cooperation Agreement. He is known as tough negotiator and will likely be disposed to take a hard line in setting forth Spanish views. However, he is likely to operate under close direction from Carrero, whose intense concern with the Soviet threat and the Soviet presence in the Mediterranean gives him a more sensitive appreciation of the value of the U.S. military presence to Western and Spanish security. Franco, likewise, has such appreciation.[115]

Esta buena predisposición no impidió que el gobierno español dificultara al máximo la utilización por parte norteamericana de las bases durante el conflicto del Yom Kippur, si bien se produjeron repostajes en el espacio aéreo español.[116] Rivero interpreta que tras esta actuación –motivada por la proverbial amistad hispano-árabe– estaba claramente la mano de López Rodó a quien compara con su predecesor en el cargo:

> As expected, Lopez-Rodo's style and approach in presenting GOS position, although not in the least unfriendly, has been more blunt and direct than was

[114] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Government Reshuffle, June 9, 1973; POL 15-2 SP 1-1-70, Box 2598, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP. Con anterioridad Rivero había valorado como muy favorable la disposición de Juan Carlos hacia EE. UU. Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Visit of Duke and Duchess of Cadiz, April 26, 1973; POL 7 SP 3.7.73, Box 2597, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

[115] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Changes in the Spanish Government: Background and Implications, July 5, 1973; [s.c.], Box 2598, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

[116] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, November 15, 1973; y Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Use of US Bases in Middle East Conflict, November 24, 1973; Spain, Box 706, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

> Lopez Bravo's, who, in my opinion, would have been more subtle in his presentation. We must expect the same approach to be.[117]

Para el embajador no cabía duda que la posición del ministro únicamente se había modulado por la actuación directa de Franco y Carrero Blanco.[118] Teniendo en cuenta estas apreciaciones sobre el presidente español parece fuera de toda lógica seguir alimentando la teoría –altamente atractiva pero poco factible– de que Estados Unidos participara , de algún modo, en el asesinato de Carrero. Su desaparición no parece contribuir a los pronósticos estadounidenses de que se produjera una transición sosegada a la muerte del dictador. Es más, introducía un elemento desestabilizador de consecuencias imprevisibles que contradecía el planteamiento trazado por Rivero tan solo unos días antes: "On the whole, our bilateral relations with Spain are highly satisfactory and solidly based. […]. Spain remains a reliable and cooperative defense partner".[119]

Con todo, el asesinato de Carrero no trastoca de manera acentuada los planes norteamericanos con respecto a la negociación de los acuerdos sobre las bases: "the recent governmental changes in Spain do not, it themselves, have any important implications with respect to the future of U.S.-Spanish relations".[120] En resumidas cuentas el objetivo de los estadounidenses continuaba siendo el mismo. Obtener la extensión más amplia posible de sus derechos sobre las instalaciones siempre que el precio a pagar fuera, en su opinión, razonable. Esto no parecía difícil a la luz de las declaraciones que realizó Cortina Mauri, a la sazón sucesor de López Rodó, al

---

[117] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Spanish Actions Re: use of Bases in MidEast Conflict, November 6, 1973; POL SP-US 11 OCT 72, Box 2601, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

[118] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Spanish Actions Re: use of Bases in MidEast Conflict, November 6, 1973; POL SP-US 11 OCT 72, Box 2601, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

[119] Memorandum US-Spanish relations Ambassador Rivero, December 1973; Visit of Secretary Kissinger to Europe and Middle East-Spain Dec. 73, Box 183, RES, Briefing Books 1958-76, RG 59, NACP.

[120] Memorandum for Mr. Jack M. Smith from Denis Clift, NSSM 193, Response, March 14, 1974; NSSM 193, Box H-202, NSF, Institucional Files, Policy Papers, NIXON.

embajador Rivero, confiándole sus amistosos sentimientos y su deseo de estrechar la relación: "The Foreign Ministry has recently stressed that the U.S. should consider Spain "pivotal" in its relations with Europe, implying that Spain is a more reliable partner for the U.S. than other West European countries".[121]

En cambio, este clima de confianza y tranquilidad por parte del Departamento de Estado sí que parece quebrarse tras los sucesos revolucionarios acaecidos en Portugal. La posibilidad de que pudiera existir un contagio a España del incierto clima político que va a vivir el país vecino a partir de abril del 74 se convirtió en una verdadera pesadilla para Kissinger.[122] Incluso en estas circunstancias, la Inteligencia norteamericana seguía enviando mensajes esperanzadores: "It is very unlikely that any rapetition [sic] of the Portuguese coup could take place in Spain. The military is unified on basic issues, it perceives itself to be the guarantor of the present system, there is no debilitating colonial war, and the country is relatively prosperous".[123]

Pocos días antes de que Nixon se viera obligado a dimitir cediendo su cargo a Gerald Ford, Rivero envió un documentado informe que había preparado todo el equipo de la Legación como borrador para Europara [Europa Policy Analysis and Resource Allocation] sobre España y en el cual augura un futuro relativamente despejado:

> All present indications are that the transition to the monarchy when it occurs, is likely to be smooth and characterized by a large measure of continuism, al least at the outset. Juan Carlos is believed to favor political liberalization, the

[121] Memorandum for Mr. Jack M. Smith from Denis Clift, NSSM 193, Response, March 14, 1974; NSSM 193, Box H-202, NSF, Institucional Files, Policy Papers, NIXON.

[122] Sobre los efectos que tuvo la experiencia portuguesa en la transición española véase: Josep SÁNCHEZ, *La revolución portuguesa y su influencia en la transición española 1971-1976*. Madrid, Nerea, 1995; Juan Carlos JIMÉNEZ, *España y Portugal en transición*. Madrid, Silex, 2009; y Encarnación LEMUS, Fernando ROSAS y Raquel VARELA (coords.), *El fin de las dictaduras... op. cit*.

[123] Resulta llamativo lo atinado de esta predicción si tenemos en cuenta que afirma, igualmente, que la experiencia portuguesa "may have a tangible impact on Madrid's foreign policy: it may make it more difficult for Spain to maintain control of its African possessions. However, for economic, strategic, and prestige reasons, Madrid will be slow to change the status of Ceuta, Melilla, and Spanish Sahara". Research Study, Spain and the Future: The Portugal Effect, June 11, 1974; 800-899, Box 78B, CFPF 1974, P-REEL Printouts, RG 59, NACP.

> extent to which he will as king be inclined to attempt to influence the direction of the Government, and in a position de decisively to do so, is an unknown factor. Also unknown, and very important, is whether the Spanish military will continue to be as conservative as it has been in the past.[124]

El embajador no parecía albergar ninguna duda:

> Thus, United States relations with Spain are currently good, despite the opposition to the close ties with the Franco government and the anti-US sentiment that does exist in some sectors. That our relations will continued as food depends a great deal on a combination of continued Spanish economic progress and of orderly and moderate political evolution, and in part also on United States attitudes, policies and actions vis-à-vis Spain.[125]

Para la legación estadounidense en Madrid lo esencial, a mediados de 1974, era que España mantuviera su orientación favorable a Occidente y a la política de seguridad y de defensa norteamericana, independientemente del rumbo que tomara la transición. En suma, sus principales propósitos pueden reducirse a: 1) Una evolución política ordenada y moderada, 2) Aumentar las relaciones hispanas en materia de seguridad y economía con Europa, 3) Aumentar la interacción con España en determinados campos no militares, 4) Atenuar las sensibilidades políticas españolas respecto a la presencia militar norteamericana en España y 5) demostrar interés, atención y preocupación por España.[126]

---

[124] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Europara, August 2, 1974; 1668-1740, Box 85A, CFPF 1974, P-REEL Printouts, RG 59, NACP. El sistema PARA tiene su origen en la publicación gubernamental del Departamento de Estado *Diplomacy for the 70's. A program of management reform for the Department of State.* Washington D.C., GOP, 1970. Una introducción concisa y coetánea al mismo puede encontrarse en William J. SILVERY, *Policymaking for Foreign Affairs: A General Model.* Tesis de master inédita, Naval Postgraduate School, Monterey (CA), 1972, pp. 23-46.

[125] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Europara, August 2, 1974; 1668-1740, Box 85A, CFPF 1974, P-REEL Printouts, RG 59, NACP.

[126] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Europara, August 2, 1974; 1668-1740, Box 85A, CFPF 1974, P-REEL Printouts, RG 59, NACP.

Siguiendo la costumbre establecida, el embajador va a presentar su dimisión toda vez que Ford jure su cargo como nuevo presidente.[127] Rivero había cumplido con creces la misión para la que había sido investido, abriendo un lapso de tiempo en el que la representación en Madrid volvía a quedar vacante durante un periodo anómalamente extenso. Gerald Ford, posiblemente presionado por el entorno de Nixon, decidió designar al controvertido Peter Flanigan como máximo representante en España. Nuevamente se elegía para este destino a un hombre ajeno a la carrera diplomática, si bien su polémica trayectoria hizo inviable su toma de posesión.[128] La candidatura de Flanigan fue vetada por la comisión del Senado y la administración Ford no tuvo más remedio que renunciar a su elección y buscar un sustituto.[129]

2.4. WELLS STABLER: UN PROFESIONAL DE LA DIPLOMACIA

Paradójicamente, la resolución del *Affaire* Flanigan tendrá unas consecuencias muy positivas para el proceso democratizador español. Tras el fiasco que supuso la equivocada decisión de nombrar a Flanigan, Ford y sus asesores no tuvieron más remedio que presentar a un hombre de trayectoria intachable como era Wells Stabler. Por primera vez en más de una década un diplomático profesional iba a ser situado al frente de la embajada de Madrid. Además, Stabler va a poder contar con una amplia nómina de válidos colaboradores, como puede ser el caso de Samuel

[127] Letter from Horacio Rivero to Henry Ford, August 9, 1974; CO 139, Box 8, WHCF, SF, FO 2 /CO 81/A-179/A, Gerald R. Ford Library, Ann Arbor, Michigan (GFL).

[128] Memorandum for the President from David J. Wimer, Ambassador to Spain, September 5, 1974; CO 139, Box 8, WHCF, SF, FO 2 /CO 81/A-179/A, GFL.

[129] Letter from Henry Ford to Peter M. Flanigan, November 16, 1974; CO 139, Box 8, WHCF, SF, FO 2 /CO 81/A-179/A, GFL.

D. Eaton quien, en la práctica, dirigió la legación desde noviembre de 1974 hasta que el nuevo embajador presentó sus credenciales cinco meses después.[130]

Stabler comenta que cuando llegó a España sus superiores no le habían proporcionado ninguna instrucción precisa con respecto al futuro y que toda la atención parecía centrada en la renegociación de los acuerdos bilaterales.[131] Tal cortedad de miras queda atestiguada por la extemporánea visita de Ford a Madrid a finales de mayo de 1975, que fue tachada por el *New York Times* como disparatada pues hacía aparecer al presidente norteamericano como patrocinador de una dictadura agonizante.[132]

Por este motivo, es necesario insistir en la valoración positiva de la gestión de Stabler pues fue capaz de sustraerse de este complicado contexto y tener la claridad de pensamiento necesaria para comprender que la mejor forma de asegurar el futuro de la relación era tender puentes tanto hacia la figura del monarca como hacia determinados sectores de la oposición:

> My object in this period... and let me say here that in those situations, you don't get instructions as to what to do. You pretty much do what you think should be done and tell Washington what you are doing. But no one says you should go in and do this or that. My effort in all this was to encourage democratic elements in playing the game and trying to persuade those people who had been strong opposition to Franco, the Christian Democrats, the Socialists, not to try to force the issue to the point of throwing everything out and making a new beginning. And not go through a period when nothing was on the table as you try to write a new constitution. Not to turn the thing into a trauma. It was important to believe that the King was going in this direction

[130] Memorandum for the President from William N. Walker, Ambassador to Spain, December 16, 1974; Ambassador to Spain, Dec. 74, Box 1, Richard Cheney Files, GFL. Por su parte, Eaton ha plasmado sus recuerdos sobre este periodo en su obra *The Forces of Freedom in Spain (1974-1979).* Standford, Hoover Institution Press, 1981.

[131] Wells STABLER, "The view from the US Ambassy", en *Authoritarian Regimes in Transition.* Washington DC, Foreign Service Institute, 1987, p. 194.

[132] "...Blunder in Spain", *NYT*, 3 de junio de 1975, p. 32.

> and to play the game along with him and not to rock the boat in the extreme sense.[133]

Como queda atestiguado, desde su llegada a Madrid, Stabler se afanó por convertirse en un interlocutor privilegiado para Juan Carlos, en quien situó todas sus esperanzas como garante del ansiado cambio tranquilo que llevaba años reclamando Estados Unidos. El todavía Príncipe fue también lo suficientemente hábil para "dejarse querer", mostrando, poco antes del viaje de Ford a España, su frustración por "the lack of evolution in this country, both as to transition and «liberalizacion»" y presentándose a sí mismo como un valor seguro: "Juan Carlos said he wanted to stress that he regarded Spain's relations with the US as an essential element in Spanish foreign policy and that he would do everything he could to foster a close relationship".[134]

En cuanto a los encuentros del Embajador con miembros de la oposición, destaca sobre manera, tanto por la fecha en que se produce –a finales de octubre de 1975– como por el contenido de la misma, la entrevista que mantiene con Felipe González, quien comentó que:

> PSOE is willing to give Juan Carlos a chance to move Spain toward democracy. Communist would not cause trouble initially either. Through their idea for programmatic union of the left would not come to pass. Socialists would prefer Juan Carlos choose as prime minister a liberal military man with clout and make a "rupture" with the past immediately. But they expect Juan Carlos –under establishment pressures– will opt for an effort at tightly controlled evolution toward democracy posing the rise that at the moment of truth Juan Carlos will have drawn down much of his initial political credit.[135]

---

[133] *Interview with Wells Stabler*. Washington DC, February 28, 1991; Frontline Diplomacy, Manuscript Division, Library of Congress, Washington, D.C.

[134] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State (3582), Conversation with Prince Juan Carlos, May 26, 1975; Spain - State Department Telegrams to SecState-Nodis (1), Box 12, National Security Adviser (NSA), Presidential Country Files for, Europe & Canada, GFL.

[135] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, October 26, 1975; Briefing Memos 1975, Box 14, Secretary, Undersecretary & Executive Secretariat Entries (SUESE), Records of Henry Kissinger (RHK) 1973-1977, RG 59, NACP.

Los términos tan francos por los que transita esta conversación sirven para conocer mejor cómo encaraban los socialistas la España del postfranquismo, al igual que parecen indicar que los norteamericanos consideraban relativamente remoto un escenario dominado por el PCE, a pesar de haber sido los comunistas la fuerza opositora más activa durante la dictadura:

> The usual percentages, which may establishment figures accept. Give for socialist voting strength in a free election about 30 percent. With about 10 percent for the communists. There is no way to test this, and a free play of political forces might well produce alternations up or down, but in any event we believe that the PSOE. If it remains united, will become an important element in the days ahead. Indeed, many of the players within the old system (e.g., Solis) recognize that Spain must look toward the creation of an effective democratic left, although they dream of something tamer than the PSOE".[136]

Las reuniones que los miembros de la Embajada mantuvieron con personalidades encuadradas en los distintos sectores de la oposición disgustaban al gobierno español el cual, a la altura de octubre de 1975, seguía defendiendo la pervivencia del espíritu del 12 de febrero. En una conversación entre Stabler y Arias Navarro, al deslizar el norteamericano dudas sobre el proyecto aperturista y la adhesión al mismo de personalidades como Silva o Fraga, recibió la siguiente contestación:

> En conclusión, se le informó que el pluralismo político no surge independientemente ni por ningún tipo de norma, sino que es fruto de un esfuerzo de entendimientos, compromisos y transigencias que precisan bastante tiempo para asentarse en una sociedad política, y se le sugirió que lo mejor que podrían hacer las Embajadas en estos casos, era respetar la acción del Gobierno en lugar de dar importancia a hombres aislados que si no se

[136] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, October 26, 1975; Briefing Memos 1975 (Folder 2), Box 14, SUESE, RHK 1973-1977, RG 59, NACP. Otro interesante ejercicio prospectivo bastante acertado fue el publicado por Claire Sterling en las páginas del *New York Times* a mediados de diciembre de 1975 y sobre el cual nos detendremos en el capítulo cuatro de la presente tesis.

> llegasen a integrar en una Asociación, no tendrá ningún peso político en el futuro de España [subrayado en el original].[137]

Si bien no parece existir dudas acerca del buen hacer de Stabler a la hora de enfatizar el apoyo norteamericano a un proceso de transición sosegado hacia una España más plural, existe cierta controversia sobre el comportamiento de la Embajada durante la crisis hispano-marroquí del Sahara occidental. Que Estados Unidos mantuvo una posición ambigua dados sus intereses en el Reino alauita está fuera de discusión, al igual que también es indiscutible que algunos telegramas remitidos desde Madrid fueron filtrados a Casablanca.[138] Pero de ahí a acusar a Stabler de haber realizado un doble juego dista un enorme trecho, al igual que sostener que Estados Unidos tuvo una implicación directa y decisiva en la Marcha Verde resulta difícil de mantener a la luz de los documentos desclasificados hasta la fecha.[139] Otra cosa muy diferente es que el resultado final de la crisis del Sahara no

---

[137] Entrevista con el embajador USA, 14 de octubre de 1975; Informe sobre los convenios USA-España 1975, Caja 56, Legajo núm. 9, Archivo de Carlos Arias Navarro, Fundación Hullera Vasco-Leonesa, La Robla (AAN).

[138] Telegram from Department of State to AmEmbassy Madrid, Contacts with Prince Juan Carlos, November 11, 1975; Spain - State Department Telegrams from SecState-Exdis, Box 12, NSA, Presidential Country Files for, Europe & Canada, GFL. A este respecto véase también Alberto SABIO, "La intervención de Estados Unidos y de Europa occidental en la transición a la democracia en España, 1975-1977", en Damián A. González Madrid (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.

[139] La sombra de la sospecha sobre una intervención norteamericana en la preparación de la Marcha Verde acompañó la crisis política del Sahara prácticamente desde sus inicio y todavía hoy en día existen voces en este sentido. Véase Leo KAMIL, *Fueling the Fire. U.S. Policy &the Western Sahara Conflict.* Trenton (NJ), Red Sea Pr., 1987; Tomás BÁRBULO, *La historia prohibida del Sahara español.* Barcelona, Destino, 2002; José Ignacio ALGUERÓ CUERVO, *El Sahara y España: Clave de una descolonización pendiente.* Santa Cruz de Tenerife, Idea, 2006; Stephen ZUNES & Jacob MUNDY, *Western Sahara. War Nationalism and Conflict Irresolution*, Syracuse (NY), Syracuse University Press, 2010. Uno de los autores de esta última obra afirmó en un artículo aparecido en *Le Monde Diplomatique* que los documentos desclasificados revelaban que el éxito de Hassan II fue posible gracias a la intervención norteamericana. "How the US and Morocco seized the Spanish Sahara", *Le Monde Diplomatique* (english edition), enero de 2006. Por contra, Charles Powell se basa en la documentación desclasificada para afirmar que el papel de Estados Unidos en esta crisis fue mucho menor y que no existen pruebas que verifiquen una participación activa norteamericana en los entresijos de la Marcha Verde. Charles POWELL, *El amigo americano... op. cit.*, pp. 279-282. Como suele suceder en las revisiones historiográficas de este tipo de acontecimientos recreados a partir de documentación primaria los matices pueden acabar desequilibrando la balanza hacia uno u otro extremo sin, necesariamente, tener que desvirtuar la realidad.

resultara muy distante de los intereses norteamericanos en la zona. Igualmente, también puede argüirse que Washington es, en cierta medida, responsable del poco edificante proceso de descolonización del Sahara, pero es evidente que se trata de una carga compartida por otras potencias internacionales como la URSS o Francia, por no hablar de inoperancia de la ONU y del papel clave jugado por el gobierno español.[140]

Tras la muerte del general Franco, el Embajador continuó cultivando su relación con Juan Carlos y aprovechó todas las oportunidades que se le brindaban para trasmitir al Monarca las recomendaciones que le remitía Kissinger acerca de cómo gestionar el proceso de transición: "I also drew the King's particular attention to what the secretary had said to Areilza about their being no pressure from the US to move at a pace faster than what the King and the Government believed tolerable".[141] A su modo, sin descuidar sus intereses estratégicos y apostando por una reforma política controlada y sin sobresaltos –Kissinger incluso deslizó la sugerencia de que el PCE no fuera legalizado– Estados Unidos contribuyó a facilitar el proceso de transición otorgando a Juan Carlos una legitimidad desde el exterior que le era negada por importantes sectores de la sociedad española.[142] Solo en esta clave puede entenderse el rápido desbloqueo de las negociaciones y la anhelada conversión del convenio defensivo en un tratado de amistad y cooperación, firmado el 24 de enero de 1976.[143] Conjuntamente, el flamante Rey de España recibirá un espaldarazo definitivo cuando, en estrecha colaboración con la Embajada de Madrid, realice en el mes de junio un exitoso viaje a Estados Unidos para presentar ante el Congreso

[140] Esta es la opinión de Encarnación Lemus quien traza una de las más completas y documentadas reconstrucciones de este episodio clave del tardofranquismo, merced al uso de fuentes francesas, norteamericanas y españolas. Encarnación LEMUS, *Estados Unidos y la transición... op. cit.*, pp. 195-305.

[141] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Meeting with the King, December 20, 1975; Spain-State Department Telegrams to SecState-Nodis (2), Box 12, NSA, Presidential Country Files for, Europe & Canada, GFL.

[142] Para una visión crítica sobre el comportamiento norteamericano véase Nicolás SARTORIUS y Alberto SABIO, *El final de la dictadura*. Madrid, Temas de Hoy, 2007, p.551-592. Respecto al papel de Kissinger disponemos de la aportación de Charles POWELL, "Estados Unidos y España...", *op. cit.*

[143] Esta conversión tenía un carácter más simbólico que práctico. Ángel VIÑAS, *En las garras... op. cit.*, p. 431-441.

norteamericano su compromiso para con la libertad del pueblo español. Como pomposamente anunciaba el *New York Times*, había nacido un Rey para la democracia.[144]

Stabler continuó en su puesto hasta mayo de 1978 si bien su actividad durante esta última etapa es muy difícil de rastrear documentalmente pues buena parte de los archivos del presidente demócrata Carter –que derrotó a Ford en las elecciones de 1976– continúan siendo aún inaccesibles para los investigadores.[145] Pese a todo, podemos intuir cierto malestar por parte del embajador al considerar que estaba siendo puenteado por Brzezinski en su cercana relación con Juan Carlos.[146]

A lo largo de estas páginas se han desgranado los puntos más destacados de la gestión de cada uno de los cinco embajadores norteamericanos que residieron en Madrid durante estos años clave para la historia de España. Como hemos podido observar, la legación estadounidense jugó un papel destacado a lo largo de todo el periodo bien fuera por acción directa o, en su defecto, por su interesante labor de observación, de análisis y prospección.

Como ha quedado acreditado documentalmente, tras muchas de las percepciones emanadas desde Serrano 75 se hallaban vaticinios que acabarán tornándose en realidad. No se trata de una suerte de "profecía autocumplida" sino que su alto grado de acierto más bien esconde un arduo y tenaz trabajo de búsqueda de información, en el que tanto cada embajador como sus respectivos equipos tuvieron una actuación determinante. Se ha podido observar que la política norteamericana respecto a España durante el periodo aquí contemplado no experimentó grandes variaciones. Es decir, mantuvo como objetivo la continuidad de unas instalaciones militares que –aunque según el momento, cobraron una mayor importancia– siempre conservaron

[144] "A King for Democracy", *NYT*, 4 de junio de 1976, p. 18.

[145] Letter from Jimmy Carter to Wells Stabler, May 8, 1978; Spain, Box 3, WHCF, SF, Foreign Affairs, FO-11, Jimmy Carter Library, Atlanta, Georgia (JCL). Alguna aportación novedosa sobre esta etapa ha sido recogida por Charles POWELL, *El amigo americano... op. cit.*, pp. 439-552.

[146] Memorandum for Zbigniew Brzezinski from Robert Hunter and Gregory F. Treverton, Spain, December 30, 1977; Name Files Open: Stabler Wells, Spain, JCL.

un valor geoestratégico de alto nivel en la encrucijada entre el Atlántico, el Mediterráneo, Europa y África. De ahí que la estabilidad política de España fuera una preocupación constante en los análisis remitidos desde la Embajada en Madrid pues era la mejor garantía de que los intereses estadounidenses en el país no iban a correr riesgo. La búsqueda de dicha estabilidad explica la temprana apuesta por Juan Carlos como elemento clave en el postfranquismo, junto a un ejército diseñado para evitar posibles levantamientos revolucionarios. Claro que esta aparente sensación de control que destilaban algunos informes del Departamento de Estado podría haberse quebrado, por lo que cobra especial valor la acción de Stabler durante su misión en España intentando conectar con los grupos opositores para conocer sus intenciones y presentar a Estados Unidos como favorable a la liberalización política. Empresa en la que no siempre contó con el apoyo de sus superiores en Washington y que refleja las múltiples facetas de la acción exterior de la superpotencia.

Por último, cabe recordar que al margen de la figura del monarca y el papel del ejército, la confianza norteamericana en el futuro de una España sin Franco se depositó igualmente, como ya se ha apuntado, en el desarrollo económico que había experimentado la sociedad española durante la década de los sesenta. En este sentido, las relaciones económicas entre España y Estados Unidos han quedado tradicionalmente relegadas a un segundo plano ante la primacía del componente geoestratégico, pero merece la pena reevaluarlas y contemplar la economía española bajo la óptica norteamericana, algo a lo que está dedicado el próximo capítulo.❧


Madrid
países económica
años
million
país
dólares
acuerdo
español
Departamento
millones
Bravo
norteamericana
comercial
norteamericano
United
López
not
Spanish
gobierno
negociaciones
parte
Acuerdo
EC
política
españoles
was
relaciones
Estados Unidos
Spain
económico
agreement
CEE
Nixon
Hill
U.S
States
economic
España
norteamericanos

CAPÍTULO TRES

RELACIONES ECONÓMICAS ENTRE ESPAÑA Y ESTADOS UNIDOS. UN PERIODO "BISAGRA" (1968-1971)

Como hemos constatado en el primer capítulo, la economía aparece como uno de los factores más influyentes en el campo de las relaciones internacionales. Esto implica que aunque, salvo excepciones, los estudios sobre las relaciones hispano-norteamericanas, tanto en el franquismo como durante el proceso de transición a la democracia, se hayan centrado en analizar las facetas políticas o estratégicas de las mismas, de algún u otro modo los aspectos económicos acaben siempre haciendo aparición. Es igualmente indiferente que en el enfoque de estas investigaciones prime el papel desempeñado por algún actor determinado, como pueden ser los Estados o las Organizaciones internacionales dado que estos pueden condicionar factores como el económico pero, a la par, se ven también influidos por los mismos. En realidad, esta circunstancia va mucho más allá, no solo del estudio de esta relación bilateral sino de la propia disciplina entroncando directamente con la práctica imposibilidad de aislar los factores que condicionan las relaciones internacionales, así como la complejidad de delimitar con claridad el protagonismo de cada uno de los actores.[1] Es esta una condición inherente a las ciencias sociales y sobre la que muchas veces el debate teórico, pese a resultar clarificador, acaba estando desconectado de la naturaleza de los estudios de caso. Es decir, podemos estar de acuerdo con que el paradigma estatocéntrico resulta limitado, pero no por ello evitamos utilizar a los Estados como ejes de nuestro discurso. Consideramos esta contingencia, de la que esta misma tesis es un buen ejemplo, no como una debilidad sino como resultado de la necesidad que tiene el historiador de parcelar el pasado de una forma inteligible ante la incapacidad manifiesta de aprehender la realidad como un todo.

Por tanto, el ocultamiento que ha sufrido la economía frente a otros aspectos de la relación no debe entenderse como una mera cuestión de prioridades sino que obedece también a razones prácticas derivadas de fijar la atención sobre algún aspecto concreto con el objetivo de poder profundizar más en el análisis. De lo contrario, o bien el acercamiento resultaría excesivamente superficial, impidiendo el avance del conocimiento, o bien

[1] Se trata de en todo caso de una característica no solo propia de las relaciones internacionales sino también aplicable al ámbito doméstico. Véase Gustavo PALOMARES LERMA, "Factores internacionales" y "Actor internacional", en Juan Carlos Pereira (coord.), *Diccionario... op. cit.*, pp. 402-403 y pp. 4-6, respectivamente.

carecería de una cohesión interna que permitiera ofrecer una visión ordenada del devenir de las relaciones hispano-norteamericanas en la historia reciente.

El presente capítulo pretende, teniendo en cuenta las anteriores premisas, contribuir a complementar los aspectos ya conocidos de la relación bilateral entre ambas naciones a través de un examen lo más sistemático posible de las variables económicas de esta. Comenzaremos por ofrecer un panorama general de las relaciones económicas establecidas entre España y Estados Unidos a un nivel macroeconómico para, posteriormente, realizar un estudio del periodo que hemos denominado como "bisagra" por considerar que en el mismo conviven los rasgos que caracterizaron la relación desde la liberalización económica a la par que se sentaban las bases que habrán de regirla en los años sucesivos.[2]

De este modo, veremos como se produjo la renegociación de los Acuerdos defensivos, y su conversión en un Convenio de Amistad y Cooperación mucho más limitado de lo que sugiere su denominación pero que anticipa cambios más profundos que llegarán en periodos posteriores. Un buen ejemplo será la conformación del Comité Económico Conjunto. Igualmente, entrará en escena la CEE como un agente activo que supondrá, por el momento, la introducción únicamente de interferencias a nivel comercial. Junto a ello, asistiremos a un comportamiento de la inversión directa norteamericana que oscilará entre el continuismo y la búsqueda de nuevas pautas de comportamiento. Todo ello, contemplado desde un prima político ya que el marco en el que se desarrollan las relaciones económicas entre ambas naciones está insertado en unas coordenadas institucionales insoslayables. Coincidimos, en este sentido, con Enrique Fuentes Quintana cuando afirma que: "la economía siempre es –inevitablemente– economía *política*. Y la política económica tendente a orientar la vida económica del país es parte siempre de la

[2] Tomamos prestado el término de periodo "bisagra" del análisis que realiza José Luis García Delgado de la economía española contemporánea. El economista acuñó la expresión "decenio bisagra" para referirse a la década de los cincuenta donde, aunque continúa el panorama de penuria económica y de intervencionismo casi total por parte del estado franquista que caracterizó la anterior década, ambas circunstancias aparecen atenuadas vislumbrándose un conjunto de cambios y nuevos impulsos que tendrán su desarrollo ya durante el siguiente periodo. Véase José Luis GARCÍA DELGADO, "Etapas y rasgos definidores de la industrialización española", en José Luis García Delgado (Dir.), *Lecciones de economía española.* Madrid, Thomson Civitas, 2003, pp. 21-47.

política general".[3] Solo si aceptamos esta proposición seremos capaces de descodificar las decisiones adoptadas por ambos gobiernos en materias que podrían parecer netamente económicas como la comercial o la financiera. El ejemplo más acabado de estas injerencias de la política en lo que, de existir en la realidad fenómenos puros habría exclusivamente de regirse por criterios de racionalidad económica, es la actuación de Henry Kissinger tanto como asesor presidencial como al frente del Departamento de Estado.[4] Aunque durante el periodo "bisagra" aquí contemplado el rol de Kissinger no fue tan activo con respecto a España como durante los últimos años del tardofranquismo, lo cierto es que su ascendiente en el NSC contribuirá, como veremos, a matizar la postura estadounidense en algunas decisiones de carácter político-económico que afectaban de lleno al país ibérico.

En definitiva, esta aproximación al ámbito de las relaciones económicas durante el periodo delimitado servirá para completar el panorama que sobre las acciones y las percepciones de Estados Unidos hacia la España tardofranquista y en transición a la democracia queda dibujado en el resto de capítulos. Para lograr este objetivo, consideramos que lo más adecuado es comenzar por ofrecer una sucinta contextualización a nivel macro de las mismas.

3.1. UN ACERCAMIENTO MACROECONÓMICO A LA RELACIÓN ENTRE AMBAS NACIONES DURANTE EL DESARROLLISMO Y LOS AÑOS SETENTA

El objetivo de este epígrafe es meramente delimitar desde una perspectiva macroeconómica cuáles son los puntos convergentes del sector exterior de ambos países

[3] Enrique FUENTES QUINTANA, "Tres decenios largos de la economía española en perspectiva", en José Luis García Delgado (Dir.), *España, economía*. Madrid, Espasa Calpe, 1993, pp. 1-78, p.3.

[4] Algunas muestras de la influencia de Kissinger en las decisiones estadounidenses en materia económica durante la década de los setenta, por ejemplo en lo concerniente a la devaluación del dólar tras la declaración de su inconvertibilidad con el oro, aparecen recogidas en George P. SHULTZ y Kenneth W. DAM, *Economic Policy Beyond the Headlines*. Chicago, the University of Chicago Press, 1998.

y, por así decirlo, traducir a cifras aquellos elementos más significativos de la relación si adoptamos este enfoque. En este sentido, coincidimos con Donato Fernández Navarrete cuando sostiene que:

> lo que conocemos como sector exterior de una economía no es más que una extensión hacia el resto del mundo de los sectores internos de la misma, ya sean productivos, de rentas o de gastos. Dicho sector es un componente esencial de la economía de cualquier país hasta el punto de que, en función de que esta sea más o menos abierta en sus relaciones económicas internacionales permite definir el modelo de desarrollo que está siguiendo.[5]

Efectivamente, un vistazo a los principales indicadores de la relación hispano-norteamericana nos permiten detectar la influencia que tuvo en la misma la apertura externa de la economía española a raíz de las medidas liberalizadoras que, con el asesoramiento técnico del FMI y de la OECE –la futura OCDE–, convergieron en el Decreto-Ley de ordenación económica de 21 de julio de 1959.[6] El plan de estabilización, aunque no eliminó de pleno el intervencionismo estatal tuvo importantes efectos sobre el sector exterior. Para poder ponderar estos es necesario revisar la balanza de pagos española al tratarse del principal instrumento con el que contamos para estudiarlo. Veremos reflejada en ella los cambios estructurales que experimentó la economía española durante la década de los sesenta y setenta fruto de un desarrollo que tuvo tanto causas externas como internas.[7] Como sostienen Serrano Sanz y Pardos, en su repaso a los

[5] Donato FERNÁNDEZ NAVARRETE, "El papel del sector exterior en la economía española (1808-2002)", en Juan Carlos PEREIRA (coord.), *La política exterior de España...op. cit.*, pp. 129-152, p. 129.

[6] Véase Bienvenido ORTEGA AGUAZA y J. Aníbal NÚÑEZ CARRASCO, "El proceso de crecimiento de la economía española (I): los cambios que introduce el Decreto-Ley de Ordenación Económica de 21 de julio de 1959", en Elvira Martínez Chacón (Dir.), *Economía española.* Ariel, Barcelona, 2009, pp. 57-82. Desde un punto de vista decididamente institucional es igualmente conveniente revisar la obra de Manuel Jesús GONZÁLEZ, *La economía política del franquismo (1940-1970). Dirigismo, mercado y planificación*. Madrid, Tecnos, 1979.

[7] Como resume Bustelo, "el gran desarrollo en la economía en general y de la industria en particular durante los años sesenta y primeros setenta tuvo así causas externas: auge europeo con capitales y tecnologías disponibles para invertir en España; energía importada barata; turismo en España con el consiguiente aporte de divisas; absorción de mano de obra española por Europa, lo que aliviaba tensiones en el mercado de trabajo y reportaba también divisas por las remesas de los emigrantes; y causas internas: política económica más racional; transformaciones estructurales; incremento de la oferta gracias a una

efectos del plan de estabilización: "la política económica del sector exterior tuvo, desde 1959 hasta los comienzos del siglo XXI, una triple dimensión: la integración en organismos de cooperación económica internacional; la tensión hacia la apertura en las relaciones comerciales y financieras, y la búsqueda de lazos monetarios estables".[8]

3.1.1. LA INTEGRACIÓN DE ESPAÑA EN LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES DE COOPERACIÓN ECONÓMICA Y LAS AYUDAS NORTEAMERICANAS

En lo que se refiere al primero de los ámbitos anteriormente mencionados, el fin del aislamiento internacional de España resultó esencial para el acceso del país a dichos organismos. Aunque el año 1953 siempre aparece como fecha clave por la firma de los acuerdos ejecutivos con Estados Unidos y del nuevo Concordato, lo cierto es que ya desde estallido de la guerra de Corea en 1950 comienzan a verse ciertos movimientos favorables por parte norteamericana a explorar la posibilidad de acercar a España al conjunto de naciones del denominado "mundo libre", con objeto de utilizar su potencial estratégico en el escenario cada vez más complejo de la Guerra Fría.[9] Merced a ello llegarán los primeros préstamos a través del Eximbank –tras quedarse fuera del *European Recovery Program* o Plan Marshall– y la admisión de España, primero, en las agencias

producción que creció espectacularmente al contar con capitales nacionales acumulados desde la Guerra Civil, además de los extranjeros; una mano de obra abundante y barata; y una demanda, hasta entonces reprimida, de millones de españoles que aspiraban a vivir como europeos". Francisco BUSTELO, *Historia Económica. Introducción a la historia económica mundial. Historia económica de España en los siglos XIX y XX*. Madrid, Editorial Complutense, 1994, p. 187. A esta visión de corte convencional conviene, igualmente, añadir las reflexiones sobre el papel que parece demostrado que jugó la productividad total de los factores. A este respecto, véase Mar CEBRIÁN, "Las fuentes de crecimiento económico español, 1964-1973", *Revista de Historia Económica/Journal of Iberian and Latin American Economic History, XIX (2001), número extraordinario,* pp. 277-299.

[8] José María SERRANO SANZ y Eva PARDOS, "Los años de crecimiento del franquismo (1959-1975)", en Francisco Comín, Mauro Hernández y Enrique Llopis (eds.), *Historia económica de España, siglos X-XX*. Barcelona, Crítica, 2002, pp. 369-395, p. 371.

[9] Véase Boris N. LIEDTKE, *Embracing a Dictatorship... op. cit.*

especializadas de las Naciones Unidas, posteriormente, en diciembre de 1955 en la propia ONU y, lo más importante para el tema que nos concierne, su ingreso en 1958 tanto en las instituciones de Bretton Woods –el FMI y el Banco Mundial–, como en la OECE.[10] Además, en 1963 España ingresó en el GATT, si bien bajo unas condiciones arancelarias transitorias atendiendo a su condición de país en desarrollo que habrían de ser revisadas ya en la década posterior.[11] No obstante, el gobierno franquista observó con impotencia que España no pudo sumarse al proceso de construcción de la Europa comunitaria, quedando fuera en 1957 de los países que se adhirieron al Tratado de Roma, así como en 1960 tampoco fue invitada a participar en la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA).[12] Tener bloqueada la vía política a uno de los principales mercados comerciales supuso un serio problema para el régimen que intentó ser paliado con la firma del Acuerdo Preferencial de 1970 al que habremos de dedicar una especial atención en páginas posteriores. Ante la importancia que tienen las instituciones para el desarrollo de las relaciones económicas internacionales, no podemos comprender el crecimiento económico español y sus limitaciones durante los años sesenta y setenta sin entender el impacto que para el país tuvo su adscripción –o el bloqueo de la misma– a los organismos anteriormente mencionados, junto a las contrapartidas derivadas de los Acuerdos bilaterales con Estados Unidos.

En este sentido, resulta conveniente acercarnos cuantitativamente a la ayuda económica que recibió España por parte norteamericana durante estas décadas. Se trata de un tema que generó un gran interés ya para los coetáneos y que ha sido extensamente estudiado por la historiografía desde distintos enfoques a los que iremos haciendo referencia a lo largo de este capítulo.

---

[10] Quizás la mejor metáfora del ruinoso estado de una economía franquista cerrada sobre sí misma fue que, para hacer frente al pago de la cuota de entrada correspondiente a las instituciones de Bretton Woods, España tuvo que solicitar un préstamo de doce millones de dólares a un consorcio de bancos estadounidenses conformado por el Chase Manhattan Bank, el First National City Bank y el Manufacturers' Trust. Véase Ángel VIÑAS, "Franco's Dreams of Autarky shattered. Foreign Policy Aspects in the Run-up to the 1959 Change in Spanish Economic Strategy", en Christian LEITZ & David J. DUNTHORN, *Spain. In an International Context, 1936-1959.* New York, Bergham Books, 1999, p. 310

[11] Juan Antonio CASTILLO URRUTIA, "Historia de España en el GATT", *Información Comercial Española,*770 (1998), pp. 35-45.

[12] Raimundo BASSOLS, "España y Europa durante el franquismo", *Historia Contemporánea,* 30 (1995), pp. 115-127.

En estos cuadros puede observarse que, a nivel cuantitativo, los recursos económicos recibidos, tanto en concepto de donación como de préstamo no son en absoluto desdeñables. Asimismo desde un punto de vista cualitativo a ello hay que añadir elementos intangibles que también contribuyeron al desarrollo y modernización de la economía del país, tal y como tendremos oportunidad de constatar. Algo muy distinto es que parte de estas ayudas o bien no tuvieron un uso adecuado o bien la calidad de las mismas, cuando se trataba de donaciones materiales, no respondía al valor que se le había otorgado, algo que sucederá a menudo en el ámbito militar. Además, otra variable que entra en juego son las condiciones que implicaban estos créditos y ayudas. A todo ello, hemos de añadir los problemas derivados de las imágenes que proyectaban estas ayudas tanto entre los valedores del Régimen como sus opositores o en el conjunto de la sociedad española, hablando en términos generales. Esto generará un debate atenuado y absolutamente marcado por el carácter dictatorial del Régimen como queda de manifiesto, especialmente, durante las negociaciones de los Acuerdos bilaterales en la década de los sesenta y setenta. En todo caso, si comparamos los programas de ayuda de los que España fue receptora junto con los préstamos concedidos por el Eximbank con el monto total de los mismos a nivel mundial y europeo, podemos observar las limitaciones en el capítulo de asistencia así como el importante peso de las facilidades crediticias.

Cuadro 2. Préstamos y donaciones exteriores, obligaciones netas y autorizaciones de préstamos (1945-1968, años fiscales USA, millones de dólares).

	Periodo de ayuda posguerra 1946-48	Periodo del Plan Marshall 1949-52	Periodo Tratado Seguridad Mutua 1953-1961	Periodo del Tratado de Ayuda Exterior							Total 1968-62	Total 1946-1968	Amortizaciones e intereses 1946-68	Total menos amortaciones e intereses
				1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968				
Agencia Internacional de Desarrollo (AID) y organismos anteriores: total		**52,7**	**511,8**	**14,5**	**0,7**	**1,2**	**0,2**	**0,4**	**0,1**	*	**11,9**	**576,6**	**76,1**	**500,5**
Préstamos		52,7	46,8	0,2		0,1		0,1			0,4	99,1	76,1	23,0
Donaciones			464,9	14,7	0,7	1,1	0,2	0,2	0,1	*	12,4	467,5		477,5
Alimentos para la libertad: total		**0,1**	**390,7**	**10,8**	**9,5**	**8,9**	**6,6**	**44,3**	**3,2**	**2,8**	**84,1**	**465,0**	**46,2**	**428,8**
Titulo I. total[1]			**247,4**					**36,7**			**36,7**		**46,2**	**237,9**
Pagable en dólares USA: préstamos								36,7			36,7		0,1	36,6
Pagable en monedas extranjeras: previsto para uso del país			245,4									247,4	46,1	201,6
Total de acuerdos de ventas incluyendo utilización USA			(488)									(488.0)		(488,0)
Previsto para uso del país			**247,4**									**247,4**	**46,1**	**201,3**
Préstamos de desarrollo económico			237,5									237,5	46,1	91,4
Donaciones de desarrollo económico														
Donaciones para la Defensa Común			9,9									9,9		9,9
Préstamos Cooley														
Otros préstamos														
Ayuda de otros acuerdos con el país														
Titulo II. Total[1]		**0,1**	**143,3**	**10,8**	**9,5**	**6,9**	**5,6**	**7,6**	**3,2**	**2,8**	**47,4**	**190,9**		**190,9**
Ayuda de emergencia programa desarrollo económico y alimentación			3,8									3,8		3,8
Organismos voluntarios de ayuda		0,1	139,6	10,8	9,5	6,9	6,6	7,6	3,2	2,8	47,4	187,1		187,1

	Periodo de ayuda posguerra 1946-48	Periodo del Plan Marshall 1949-52	Periodo Tratado Seguridad Mutua 1953-1961	Periodo del Tratado de Ayuda Exterior							Total 1968-62	Total 1946-1968	Amortizaciones e intereses 1946-68	Total menos amortaciones e intereses
				1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968				
Préstamos del Eximbank a largo plazo			**119,8**	**20,2**	**18,4**	**47,5**	**52,4**	**73,1**	**166,3**	**6,0**	**383,9**	**503,7**	**151,8**	**351,9**
Otros programas económicos americanos														
Contribución a organismos internacionales de crédito														
Cuerpo de la paz														
Fondo para progreso social														
Otros														
Total económico		**52,8**	**1.022,3**	**45,5**	**27,2**	**53,2**	**58,8**	**117,0**	**169,4**	**8,8**	**479,9**	**1.555,3**	**274,1**	**1.281,2**
Préstamos		52,7	404,0	20,2	18,4	47,4	52,4	10,9,7	166,3	6,0	420,2	877,0	274,1	602,9
Donaciones		0,1	618,2	25,5	8,8	5,8	6,4	7,4	3,1	2,8	59,8	678,3		678,3
Programa de ayuda militar[a]			**388,9**	**20,7**	**26,7**	**20,1**	**40,6**	**37,8**	**8,0**	**11,8**	**165,7**	**575,9**	**2,3**	**573,6**
Ayuda en créditos								2,3			2,3	2,3	2,3	
Donaciones			388,9	20,7	26,7	20,1	40,6	35,5	8,0	11,8	163,4	573,6		573,6
Donaciones adicionales de *stocks* de excedentes			(14,3)	(15,3)	(2,3)	(4,4)	(1,0)	(0,1)	(3,0)	(1,8)	(27,9)	(43,9)		(43,9)
Otras donaciones de ayuda militar			**47,9**									**47,9**		**47,9**
Préstamos militares del Eximbank														
Total Militar			**436,8**	**20,7**	**26,7**	**20,1**	**40,6**	**37,8**	**8,0**	**11,8**	**165,7**	**623,8**	**2,3**	**621,5**
Total económico y militar		**52,8**	**1.459,1**	**66,2**	**53,9**	**73,3**	**99,4**	**154,8**	**177,4**	**20,6**	**645,6**	**2.179,1**	**276,4**	**1.902,7**
Préstamos		52,7	404,0	20,0	18,4	47,4	52,4	112,0	166,3	6,0	422,5	879,3	276,4	602,9
Donaciones		0,1	1.055,0	46,2	35,5	25,9	47,0	42,9	11,1	14,6	223,2	1.299,8		1.299,8

Fuente: "¿Qué valen las bases?", *Actualidad Económica,* 21 de marzo de 1970.

Notas: (*) Menos de 50.000 dólares; (a) los datos anuales representan las entregas; el total hasta 1968 representa el programa total; (1) Títulos I y II de la ley PL-480.

Cuadro 3. Ayuda económica y militar autorizada, más préstamos del Eximbank, 1951-1980 (dólares históricos y constantes, año fiscal).

Procedencia de la ayuda/préstamo		1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
Asistencia económica	H	17.200.000	35.600.000	9.800.000	84.700.000	113.900.000	146.500.000	132.100.000	135.300.000	134.500.000	90.400.000	66.900.000
	C	125.006.140	248.663.653	67.228.483	574.318.647	766.242.624	960.580.731	835.157.246	830.382.294	813.359.510	539.925.281	394.068.978
Asistencia militar	H				138.999.000	12.091.000	157.800.000	59.769.000	12.180.000	20.129.000	54.968.000	43.580.000
	C				942.499.618	81.340.119	1.034.673.306	377.869.127	74.752.819	121.725.752	328.303.240	256.704.426
TOTAL E+M	H	17.200.000	35.600.000	9.800.000	223.699.000	125.991.000	304.300.000	191.869.000	147.480.000	154.629.000	145.368.000	110.480.000
	C	125.006.140	248.663.653	67.228.483	1.516.818.265	847.582.743	1.995.254.037	1.213.026.343	905.135.113	935.085.262	868.228.521	652.773.404
Préstamos Eximbank	H					1.000.000	7.000.000		31.900.000	1.400.000	37.300.000	35.700.000
	C					6.700.000	45.900.000		195.800.000	8.500.000	222.800.000	210.300.000

Procedencia de la ayuda/préstamo		1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Asistencia económica	H	29.800.000	9.500.000	6.900.000	6.600.000	7.600.000	3.200.000	2.600.000				
	C	173.604.503	54.656.929	39.231.630	36.866.566	41.575.811	16.963.506	13.131.484				
Asistencia militar	H	40.876.000	31.728.000	34.030.000	8.026.000	23.415.000	19.039.000	27.917.000	2.172.000	40.978.000	25.023.000	80.135.000
	C	238.129.451	182.542.635	193.485.851	44.831.979	128.091.792	100.927.562	142.950.971	10.632.575	190.380.879	110.708.120	338.520.177
TOTAL E+M	H	70.676.000	41.228.000	40.930.000	14.626.000	31.015.000	22.239.000	30.517.000	2.172.000	40.978.000	25.023.000	80.135.000
	C	411.733.954	237.199.564	262.717.481	81.698.545	169.667.603	117.891.068	153.264.455	10.632.575	190.380.789	110.708.120	338.520.177
Préstamos Eximbank	H	20.200.000	18.400.000	47.500.000	52.100.000	66.600.000	146.500.000	5.200.000	49.600.000	120.900.000	13.100.000	451.900.000
	C	117.700.000	105.900.000	270.100.000	291.000.000	364.300.000	776.600.000	26.600.000	242.800.000	561.700.000	58.000.000	1.909.000.000

Procedencia de la ayuda/préstamo		1973	1974	1975	1976	1976*	1977	1978	1979	1980
Asistencia económica	H	3.000.000	3.000.000	3.000.000			10.000.000	7.000.000	7.000.000	7.000.000
	C	12.142.961	11.330.957	10.255.300			29.672.000	19.457.657	18.009.017	16.547.482
Asistencia militar	H	57.763.000	25.627.000	2.484.000	602.000	1.000	133.595.000	134.747.000	164.640.000	126.017.000
	C	233.804.620	96.792.814	8.491.388	1.919.878	3.092	396.403.084	374.551.554	423.572.088	297.894.871
TOTAL E+M	H	60.763.000	28.627.000	5.484.000	602.000	1.000	143.595.000	141.747.000	171.640.000	133.017.000
	C	245.947.581	108.123.771	187.446.688	1.919.878	3.092	426.075.084	394.009.211	441.581.105	314.442.353
Préstamos Eximbank	H	172.700.000	58.500.000	37.500.000	371.700.000	89.900.000	100.300.000	77.100.000	55.400.000	66.500.000
	C	699.000.000	221.000.000	128.200.000	1.185.400.000	277.900.000	297.500.000	214.200.000	142.600.000	157.300.000

Fuente: Elaboración propia, U.S. Overseas Loans & Grants, Greenbook, 2012.
Notas: H: Dólares históricos, C: Dólares constantes.

Los datos reflejados en dólares históricos responden al total de ayuda para un año concreto sin ningún ajuste debido a la inflación, mientras que los dólares constantes si reflejan esta variable. Para el gobierno norteamericano comienza el 1 de octubre y finaliza el 30 de septiembre, quedando designado por el año del calendario en el cual finaliza. Antes del año fiscal de 1977, el periodo que incluía iba desde el 1 de julio hasta el 30 de junio. El año 1976 (*) contiene los datos económicos del trimestre transicional que tuvo lugar para acomodar el cálculo de años fiscales a la nueva fórmula.

Cuadro 4. Comparativa de las ayudas económicas y militares autorizadas, más créditos del Eximbank, 1946-1986 (millones de dólares, año fiscal).

			FRANQUISMO					TRANSICIÓN Y DEMOCRACIA
Programa			Ayudas tras la 2GM 46-48	Plan Marshall 1949-52	Mutual Security Act 1953-61	Foreign Assistance Act 1962-75	TOTAL	1976-1986
Todos los países	H	E+M	12.963,2	28.698.6	43.352,3	98.330,7	154.646,2	135.191,8
		Eximbank	2.091,4	899,8	3.652,6	19.392,1	26.035,9	23.962,6
	C	E+M	110.967,7	211.225,3	275.415,1	469.914,4	1.067.522,5	298.870,0
		Eximbank	19.358,3	6.680,2	22.850,6	84.826,2	133.715,3	57.918,0
Europa Occidental	H	E+M	8.299,7	23.078,0	13.166,3	6.966,5	51.510,5	12.517,6
		Eximbank	1.827,0	46,8	539,1	6.042,5	8.455,4	2.629,8
	C	E+M	70.388,7	170.131,9	85.088,8	35.306,0	360.195,4	26.833,5
		Eximbank	16.978,8	325,6	3.188,4	25.862,8	46.355,6	6.008,3
España	H	E+M		52,8	1.413,7	494,3	1.960,8	2.513,9
		Eximbank			114,3	1.260,7	1.375,0	890,6
	C	E+M		373,7	8.999,1	2.430,1	11.802,9	5.182,5
		Eximbank			690,0	5.771,9	6.461,9	2.548,6

Fuente: Elaboración propia, U.S. Overseas Loans & Grants, Greenbook, 2012.
Notas: H: Dólares históricos, C: Dólares constantes; E+M engloba la ayuda económica y militar.

Cuadro 5. Comparativa de los porcentajes de ayudas económicas y militares autorizadas, más créditos del Eximbank, recibidas por España respecto a las recibidas por Europa y el resto del mundo.

	Franquismo		Transición y Democracia	
	% España/mundo	%España/Europa	% España/mundo	%España/Europa
E+M	1,27	3,81	1,86	20,08
Eximbank	5,28	16,26	3,72	33,87

Fuente: Elaboración propia según los datos recogidos en la tabla anterior sobre dólares históricos.
Notas: E+M engloba la ayuda económica y militar.

Por no hacer más que un par de apuntes de los cuadros anteriores, cabe destacar, por un lado el importante peso de los créditos del Eximbank a España durante el periodo contemplado y, por el otro, que para interpretar correctamente estas cifras es preciso conocer con detalle no solo el contexto histórico general en el que se enmarca cada una de las etapas sino también los pormenores de la relación bilateral. De lo contrario, podemos realizar juicios equivocados en base a indicios que esconden episodios más complejos como puede ser, por ejemplo, la circunstancia de que gran parte de la ayuda militar que

llegó durante los años justamente posteriores a la firma de los Pactos fuera dedicada a la construcción de las bases. Por ello, utilizaremos en nuestro análisis aquellos estudios centrados en reconstruir estos patrones desde un punto de vista histórico.

3.1.2. EL SECTOR EXTERIOR: RELACIONES COMERCIALES, LA BALANZA DE SERVICIOS Y MOVIMIENTOS DE CAPITAL

La apertura al exterior fue uno de los principios rectores del Plan de Estabilización de 1959, beneficiándose, aunque con retraso y con las limitaciones derivadas del mantenimiento de parte del entramado intervencionista que había caracterizado al Régimen desde su implantación, del clima de mayor colaboración internacional que viven los países occidentales desde los inicios del proceso de reconstrucción económica tras la Segunda Guerra Mundial.

La primacía de los intereses militares hizo que el gobierno norteamericano, tras la firma de los Pactos de 1953, no llevara a las últimas consecuencias sus presiones para que la asistencia económica que recibió España estuviera condicionada a la transformación estructural del sistema productivo, financiero y comercial del país. Sin embargo, esto no fue óbice para que los sectores dentro del Régimen que apostaban por la introducción de medidas liberalizadoras en materia económica recibieran un lógico espaldarazo y, sobre todo, sirviera para potenciar las relaciones económicas con Estados Unidos. Buena muestra de ello es que entre los años 1953 y 1956, las importaciones españolas de productos norteamericanos aumentaron porcentualmente del 12 al 26 %, al igual que las exportaciones hacia Estados Unidos también crecieron –en este caso del 7 al 13 %–, marcando una tendencia que hará de la superpotencia el principal socio comercial español hasta el comienzo de la década de los ochenta.[13]

[13] William CHISLETT, *España y Estados Unidos... op. cit*., p. 30.

Cuadro 6. Distribución geográfica de las importaciones españolas, 1915-1999 (en porcentajes de la importación total).

	Francia	Reino Unido	Alemania*	Italia	Portugal	Bélgica, Holanda y Luxemburgo	EE. UU.
1915-1918	8,31	11,42	0,98	1,32	1,21	0,45	25,51
1931-1935	7,57	10,59	11,96	3,21	0,62	5,94	16,67
1941-1944	2,17	4,51	13,76	2,35	1,95	0,60	13,10
1951-1955	10,29	10,42	9,74	2,10	0,37	5,00	17,06
1961-1965	10,72	8,47	11,78	3,67	0,56	4,94	18,04
1971-1972	9,78	7,83	12,27	5,94	0,42	5,24	15,78
1980-1984	8,25	5,41	9,01	4,36	0,57	2,65	12,59
1995-1999	17,63	7,85	15,28	9,50	2,83	7,67	5,98

Fuente: Antonio TENA, "Sector Exterior", en Albert Carreras y Xavier Tafunell (coords.), *Estadísticas Históricas de España, siglos XIX y XX*. Bilbao, Fundación BBVA, 2005, pp. 573-644, p. 621-623.
Notas: *Entre 1949 y 1990 solo es RFA.

Cuadro 7. Distribución geográfica de las exportaciones españolas, 1915-2009 (en porcentajes de la exportación total).

	Francia	Reino Unido	Alemania	Italia	Portugal	Bélgica	Holanda	EE. UU.
1915-1918	38,9	18,6	0,0	5,3	2,1	0,0	0,6	6,2
1931-1935	17,1	23,6	10,1	4,5	1,1	4,6	4,7	8,1
1941-1944	2,5	18,5	29,8	6,9	2,0	0,6	0,6	8,2
1951-1955	9,1	16,6	11,1	2,1	0,7	3,9	4,4	12,1
1961-1963	9,9	15,5	13,6	7,4	1,4	2,8	3,9	10,8
1971-1972	11,6	8,4	12,0	5,7	2,8	2,4	5,0	15,8
1980-1984*	15,3	7,7	9,4	6,2	2,5	2,5	4,7	7,2
1995-1999	19,4	8,4	13,9	9,2	9,2	6,5**		4,3
2009	19,1	6,3	11,1	8,2	9,1	2,8	3,0	3,7

Fuente: Gabriel TORTELLA y Clara Eugenia NÚÑEZ, *El desarrollo de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX*. Madrid, Alianza, 2011, p. 456.
Notas: * Falta el año 1981, ** Bélgica, Holanda y Luxemburgo

Cuadro 8. Origen de las importaciones y destino de las exportaciones españolas, 1961-1975 (porcentaje sobre total).

	CEE		COMECON		RESTO DE EUROPA		EE.UU.		LATINO-AMÉRICA		ORIENTE PRÓXIMO		RESTO DEL MUNDO	
	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.
1961	34,4	57,3	1,2	2,1	7,5	10,5	25,2	10,0	10,1	6,2	11,5	0,2	10,1	13,7
1962	40,6	56,3	1,4	2,2	7,6	10,7	19,8	10,7	9,4	7,9	9,7	0,1	11,5	12,1
1963	44,5	56,6	2,5	3,6	8,1	10,8	16,4	10,8	9,9	8,7	7,9	0,1	10,7	9,4
1964	46,8	55,0	1,3	1,8	9,1	10,7	15,6	10,1	9,1	11,5	6,8	0,2	11,2	10,7
1965	48,1	50,6	2,2	2,5	8,0	10,5	17,5	11,9	8,9	12,7	5,0	0,4	10,3	11,4
1966	47,7	45,7	1,3	4,6	8,6	10,0	17,0	11,7	9,5	17,4	5,5	0,2	10,4	10,4
1967	46,4	43,7	1,7	5,3	8,1	10,8	16,8	14,6	9,9	13,9	6,6	0,4	10,5	11,3
1968	43,3	40,3	1,8	4,6	7,8	11,1	16,9	17,5	9,8	15,2	8,1	0,5	12,3	10,8
1969	43,2	41,9	1,7	3,2	7,4	11,5	17,3	15,0	9,5	15,2	6,0	0,7	14,9	12,5
1970	41,0	46,4	1,4	2,7	7,0	10,5	18,9	14,2	9,6	13,5	6,0	0,4	16,0	12,3
1971	41,6	46,6	1,3	2,2	8,1	10,4	15,5	15,3	9,6	12,4	8,7	1,3	15,2	11,8
1972	42,1	45,2	1,8	3,2	8,9	10,5	16,0	16,3	8,0	9,9	8,0	1,6	15,2	13,3
1973	43,0	47,7	2,0	2,2	8,4	10,8	16,0	13,9	8,2	8,8	8,7	2,0	13,7	14,6
1974	36,0	47,5	2,2	2,9	7,0	11,3	15,4	11,9	7,5	8,3	18,0	1,4	13,9	16,7
1975	34,7	44,6	2,8	3,3	6,9	10,5	15,9	10,5	8,5	10,1	18,1	3,8	13,1	17,2

Fuente: Elaboración propia. Ángel VIÑAS, *et al., Política comercial exterior... op. cit*, pp. 1.314 y 1.336

Las medidas liberalizadoras vinieron acompañadas de un nuevo arancel de aduanas aprobado en mayo de 1960 que, sobre el papel, parece restrictivo por su marcado carácter proteccionista –el cual se fue suavizando progresivamente– pero permitió poner al día los mecanismos comerciales y converger con los utilizados internacionalmente.[14] Esto resultó esencial para la apertura exterior del país pues facilitó la negociación de los acuerdos comerciales con terceros, favoreciendo las transacciones internacionales, a pesar de la continuación de prácticas restrictivas que siguieron siendo un importante lastre.[15] Este proceso de liberalización comercial tuvo un segundo empuje con la firma del Acuerdo Preferencial con la CEE, cuyo proceso negociador estudiaremos a lo largo del presente capítulo, haciendo especial hincapié en la postura adoptada por el gobierno norteamericano ante el mismo. La preocupación de Estados Unidos por el mismo no

[14] Donato FERNÁNDEZ NAVARRETE, "La política económica exterior del franquismo: del aislamiento a la apertura", *Historia Contemporánea*, 30 (2005), pp. 49-78, p. 67.

[15] Véase Jordi PALAFOX GAMIR, "España y la economía internacional", *Ayer*, 49 (2003), pp. 161-184; José Antonio ALONSO, "El sector exterior", en José Luis García Delgado (Dir.), *España, economía... op. cit.*, pp. 383-478; y Ángel VIÑAS, *et al., Política comercial exterior en España (1931-1975).* Tomo II. Madrid, Banco Exterior de España, 1979, pp. 1.168-1.288.

estuvo motivada por el impacto del mismo sobre su economía, sino por la posibilidad de que estableciera un precedente generalizable a otros países. Al margen de alguna medida coyuntural adoptada durante el tardofranquismo hubo que esperar a la llegada a la democracia para que se completara la liberalización comercial con la participación activa de España en la ronda de Tokio del GATT y, sobre todo, con su adhesión a la CEE.[16]

Es importante no perder de vista que, mientras que para España Estados Unidos fue un socio comercial de primera magnitud durante las décadas aquí contempladas, para la superpotencia esta no dejaba de ser un mercado valioso aunque ocupaba un rol menor. Entre los principales productos españoles que componían el grueso de las exportaciones a Estados Unidos destacaban el vino y el aceite en lo referido al sector agrario y los productos textiles y el calzado en el sector de las manufacturas, los cuales habrán de sufrir a partir de la década de los setenta ciertas restricciones de carácter proteccionista. Si tenemos en cuenta que desde el año 1960 y durante toda la década de los setenta, la balanza comercial española arrojó un continuo déficit, patrón que también se reprodujo para el caso hispano-norteamericano, el principal problema en las relaciones económicas entre Estados Unidos y España se cifra en la carencia de mecanismos compensadores suficientes para revertir este desequilibrio durante todo el periodo analizado.[17] Esta circunstancia queda claramente reflejada en la balanza bilateral de pagos que mostramos a continuación para una etapa clave para la relación hispano-norteamericana.

Los principales elementos compensadores de la balanza por cuenta corriente durante estos años fueron las aportaciones del pago por servicios –esencialmente el turismo–, así como las remesas de los emigrantes que sirvieron para combatir el ya mencionado déficit sistemático en la balanza de mercancías. De hecho, los mismos siempre aparecen mencionados como claves para el denominado "milagro español" dado que el

[16] Enrique FUENTES QUINTANA, "La economía española desde la transición al presente", en Gonzalo Anes (ed.), *Historia económica de España, siglos XIX y XX.* Barcelona, Galaxia Gutenberg, 1999, pp. 717-750.

[17] Ramón TAMAMES, *Introducción a la economía española.* Madrid, Alianza, 1978, p. 345. En puridad el déficit comercial en España resultaba crónico, siendo una pauta prácticamente invariable durante toda la Edad Contemporánea. Véase Gabriel TORTELLA y Clara Eugenia NÚÑEZ, *El desarrollo de la España... op. cit.*, 449-451.

Cuadro 9. Relación de importaciones y exportaciones españolas globales y con Estados Unidos, 1969-1974 (en dólares).

Importaciones		Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	May.	Jun.	Jul.	Ago.	Sep.	Oct.	Nov.	Dic.
EE.UU	1969	67.400.229	25.644.286	–	54.675.643	67.905.329	–	48.357.643	67.151.743	71.751.686	76.040.457	75.172.500	81.334.100
	1970	81.878.700	60.848.429	67.890.700	97.042.543	82.727.086	63.557.157	67.476.800	54.518.829	62.433.214	99.658.000	84.646.214	50.544.586
	1971	64.438.271	–	70.540.000	66.354.357	69.861.800	71.907.214	69.584.414	48.178.571	65.455.571	71.132.600	63.212.943	50.544.586
	1972	54.421.043	95.990.286	93.668.243	80.993.243	81.255.700	122.631.500	76.121.900	65.827.400	85.374.700	97.270.000	93.050.500	95.426.100
	1973	93.879.700	126.530.300	119.042.399	156.548.121	163.933.420	190.400.552	96.462.582	96.478.387	115.141.710	110.134.919	–	–
	1974	–	–	–	210.737.800	257.721.773	238.862.166	190.014.684	142.797.573	–	150.272.365	–	–
TOTAL	1969	332.373.171	276.762.957	–	353.885.643	369.834.300	–	331.963.143	358.109.486	355.274.486	418.188.814	399.684.286	383.646.300
	1970	410.141.414	360.766.371	378.650.000	478.651.729	352.688.429	450.689.643	407.455.229	345.917.214	359.984.657	420.322.386	400.602.943	394.744.171
	1971	402.350.671	–	402.920.000	400.199.914	418.162.600	450.689.643	437.366.686	353.205.714	433.158.786	450.146.529	450.725.243	406.330.000
	1972	471.791.586	525.596.343	505.478.586	538.234.843	541.880.800	618.300.000	580.000.000	544.500.000	505.300.000	598.700.000	621.900.000	554.800.000
	1973	619.300.000	688.300.000	737.700.000	735.207.307	831.401.137	858.527.542	757.370.734	812.257.049	825.199.276	886.369.683	–	–
	1974	–	–	–	1.371.243.581	1.420.854.623	1.295.361.528	1.453.060.912	1.193.774.162	–	1.338.993.135	–	–

Exportaciones		Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	May.	Jun.	Jul.	Ago.	Sep.	Oct.	Nov.	Dic.
EE.UU	1969	18.292.914	19.767.200	–	25.983.543	23.942.471	–	22.802.957	28.023.200	16.624.171	27.801.443	22.039.429	33.567.029
	1970	21.707.057	22.882.514	26.684.471	26.950.100	28.352.557	28.564.714	26.907.614	24.754.343	25.299.386	32.867.300	34.066.500	39.214.729
	1971	35.087.286	–	38.384.286	30.802.829	37.401.700	37.169.686	45.577.114	39.530.000	42.788.014	35.961.200	36.971.543	45.406.314
	1972	55.020.829	45.192.143	57.162.443	44.955.229	50.608.600	44.160.800	45.550.100	45.136.800	50.947.000	51.281.700	54.369.500	57.208.700
	1973	52.794.200	53.958.000	67.901.653	50.949.087	65.239.090	61.580.076	56.175.905	54.612.754	57.630.593	66.916.701	–	–
	1974	–	–	–	63.750.451	75.397.139	62.669.729	64.942.404	54.440.241	–	101.790.852	–	–
TOTAL	1969	153.495.800	140.907.143	–	165.985.129	145.419.200	–	148.323.714	138.564.300	115.528.157	148.106.057	182.043.514	245.574.757
	1970	205.201.614	155.017.700	190.385.929	201.870.229	202.629.143	211.937.600	171.897.771	161.662.157	175.497.471	180.851.800	239.039.786	292.550.100
	1971	275.458.657	–	227.275.714	269.726.771	256.573.100	219.288.114	241.079.817	191.300.000	196.347.571	238.955.286	274.547.943	345.619.643
	1972	336.837.829	267.428.857	307.712.286	279.140.900	333.107.600	278.500.000	283.100.000	239.300.000	315.100.000	324.100.000	352.200.000	373.300.000
	1973	408.200.000	382.700.000	422.900.000	370.463.150	455.063.426	425.513.271	447.474.750	378.747.122	421.753.257	479.382.834	–	–
	1974	–	–	–	582.376.382	613.607.572	547.324.454	468.618.789	494.094.448	–	772.879.753	–	–

Fuente: Elaboración propia. Box 1096, SNF 70-73, Economic, RG 59, NACP.

Cuadro 10. Balanza de pagos entre España y Estados Unidos, 1964-1975 (millones de dólares).

	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Exportaciones, FOB	101	122	153	207	293	299	350	456	621	725	831	807,5
Importaciones, FOB	324	483	561	538	545	665	823	709	958	1.415	2.266	2.420,5
Balanza comercial	-223	-361	-408	-331	-252	-366	-473	-253	-337	-690	-1.435	-1.613,0
Turismo	89	98	101	86	81	97	130	160	197	252	571	514,3
Ejército Norteamericano	37	34	37	38	31	35	36	52	64	79	33	35,3
Otros servicios	-16	-21	-35	-41	-39	-43	-43	-36	-39	-42	-19	0,1
Servicios netos	110	111	103	83	73	89	123	176	222	289	585	549,5
Transferencias netas	8	6	7	16	13	13	19	22	27	33	150	159,4
Balanza por cuenta corriente	-105	-244	-298	-232	-166	-264	-331	-55	-88	-368	-700	-903,9
Inversión directa	35	54	109	70	106	20	118	37	89	102	77	126,2
Inversión en cartera	22	18	19	18	13	3	-4	8	11	13	4	12,2
Bienes raíces	4	6	5	5	9	11	14	26	39	45	42	28,4
Préstamos Eximbank	17	20	27	61	57	36	3	-4	-	112	38	57,9
Otros capitales a largo plazo	23	24	32	57	46	53	142	76	116	133	547	302,8
Capital a largo plazo	101	122	192	211	231	123	273	143	255	405	708	527,5
Balanza	-4	-122	-106	-21	65	-141	-58	88	167	37	8	-376,4

Fuente: Elaboración propia, Memorandum, Spanish Balance of Payment, June 1976; S 30 Domestic Money Capital Markets, Banking, Box 2, Records Relating to Portugal, Italy and Spain (RRPIS) 1976-1981, Office of the Assistant Secretary for International Affairs (OASIA), Office of the Deputy Assistant Secretary for International Monetary Affairs (ODASIMA). Office of Industrial Nations and Global Analyses, General Record Group 56, Records of the Department of the Treasury, 1789-1990 (RG 56), NACP; y Memorandum, Terms of trade Between Spain and US, May 14, 1974; FT Foreign Trade -General 74, Box 15, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

Notas: Balanza por cuenta corriente = Balanza comercial + Servicios netos + Transferencias netas; Balanza = Balanza por cuenta corriente + capital a largo plazo

desarrollismo coincidió con una etapa dorada para el capitalismo internacional que permitió un constante flujo de turistas con alta capacidad adquisitiva para los niveles de la España franquista, así como una notable capacidad –especialmente en la Europa occidental– para recibir los amplios contingentes de trabajadores que no podía absorber el mercado laboral del país.[18]

Con todo, entre los años 1964 y 1991 la balanza por cuenta corriente española arrojó saldos negativos en dieciocho ocasiones, mientras que solo fue positiva en otras diez.[19] Estamos, nuevamente, ante otro ejemplo de la necesidad de relacionar estos datos macroeconómicos con el contexto histórico en el que se enmarcan ya que estos desequilibrios son, en parte aunque no únicamente, achacables a los efectos provocados por las dos crisis energéticas que tuvieron lugar durante esta etapa, así como a la fuerte dependencia española del petróleo y el gas natural foráneo.[20] El impacto de ambas en la economía internacional va a afectar a España de un modo un tanto anómalo por coincidir las mismas con los años centrales del proceso de transición a la democracia. Por ello, nuevamente, economía y política serán elementos insoslayables pues el regreso de gran número de emigrantes españoles, ante las dificultades económicas que atravesaba Europa, junto a los problemas que el alza de los combustibles también supuso para el turismo vendrán acompañados de la necesidad imperiosa de acometer reformas estructurales que habían sido pospuestas por la dictadura.[21]

Todas estas circunstancias tuvieron, como resulta evidente, reflejo en las relaciones económicas entre España y Estados Unidos, restándonos únicamente por hacer referencia

[18] Véase Sebastian BALFOUR, "The Desarrollo Years, 1955-1975", en José Álvarez Junco & Adrian Shubert (eds.), *Spanish History since 1808*. London, Arnold, 2000, pp. 277-288; y Pablo MARTÍN ACEÑA y Elena MARTÍNEZ RUIZ, "La edad de oro del capitalismo español: crecimiento económico sin libertades políticas", en Nigel Townson (ed.), *España en cambio. El segundo franquismo 1959-1975*. Madrid, Siglo XXI, 2009, pp. 1-22.

[19] José Antonio ALONSO, "El sector exterior", *op. cit.*, p. 433.

[20] Carles SUDRIÀ, "Un factor determinante: la energía", en Jordi Nadal, Albert Carreras y Carles Sudrià (comps.), *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica*. Barcelona, Ariel, 1987, pp. 313-363, pp.340-351.

[21] Enrique FUENTES QUINTANA, "Tres decenios largos de...", *op. cit.*; y Luis Ángel ROJO, "La crisis de la economía española, 1973-1984", en Jordi Nadal, Albert Carreras y Carles Sudrià (comps.), *La economía española... op. cit.*, pp. 190-200.

dentro de este recorrido por el sector exterior a lo tocante a los movimientos de capital, otro de los factores a los que recurrió la economía española en la aras de equilibrar sus cuentas. Dentro de los mismos destaca el gran peso que tuvo la inversión directa norteamericana durante el periodo aquí referenciado. Las reconstrucciones que se han hecho desde la Historia económica del comportamiento de los capitales estadounidenses en España durante el siglo XX dejan al descubierto como, a pesar de la existencia de una cierta continuidad, su mayor entrada se produce desde la década de los sesenta para comenzar a declinar a partir de los años setenta. Por su interés, este será uno de los temas sobre los que profundizaremos en posteriores apartados de este capítulo. Pese a ello podemos anticipar que una de las explicaciones de esta conducta ha de buscarse en la relación establecida entre ambas naciones al calor de los Acuerdos de 1953 que, junto a los programas de ayuda económica y técnica, generaron un clima de mayor confianza –o al menos conocimiento– hacia España por parte de los inversores norteamericanos quienes aprovecharon las medidas liberalizadoras introducidas a raíz del Plan de Estabilización para aumentar su penetración en el país.[22] Además el otro gran atractivo para la inversión extranjera serán los reducidos costes laborales de la España desarrollista y la posibilidad de explotar un mercado interior aún en desarrollo.[23]

El gobierno franquista consideraba clave la llegada de inversiones norteamericanas para contribuir a compensar el déficit de la balanza comercial lo que llevará a que sea una cuestión recurrente durante las conversaciones bilaterales. Resulta, en este sentido, llamativo que, por parte de los empresarios estadounidenses, existieran quejas, en este mismo periodo, sobre la falta de rapidez del gobierno español para tramitar las licencias así como otras trabas burocráticas que desincentivaban las inversiones. Esto nos llevará a reflexionar sobre la importancia institucional de una cuestión que escapa a lo meramente económico.

[22] Véase Óscar CALVO GONZÁLEZ, "American Military Interests and Economic Confidence in Spain under the Franco Dictatorship", *Journal of Economic History,* 67, 3 (2007), pp. 740-767.

[23] Sobre las razones que explican el comportamiento de la inversión directa continúa siendo altamente atractivo el paradigma ecléctico debido a Dunning. Véase John H. DUNNING, "The Eclectic (OLI) Paradigm of International Production: past, present and Future", *International Journal of the Economics of Business,* 8, 2 (2001), pp. 173-190.

Cuadro 11. Inversión directa de Estados Unidos en España y la CEE (millones de dólares corrientes).

	Inversión acumulada	Variación anual de la inversión acumulada	Entradas de capital neto de EE.UU.	Distribución por sectores (Porcentaje sobre la inversión acumulada)					Porcentaje de la inversión acumulada en España respecto a la CEE
				Petróleo	Fabricación	Servicios Públicos	Comercio	Otros*	
1929	72				12,4	47,0			12,37
1936	80	8				55,0			16,06
1943	124	44							13,92
1949			19						
1950	31	-93	2	19,4	48,4		6,5	22,6	4,87
1951	32	1	1	28,1	43,9	6,2	6,2	15,6	4,27
1952	35	3	1	28,6	2,6	8,6	8,6	14,3	4,29
1953	40	5	3	30,0	40,0	7,5	7,5	15,0	4,37
1954	43	3	1	30,2	41,9	7,0	9,3	14,0	4,23
1955	48	5	3	31,3	39,6	6,2	8,3	14,6	4,09
1956	48	0	-1	31,3	39,6	6,2	8,3	14,6	3,36
1957	44	-4		31,8	38,6	4,5	15,9	6,8	2,62
1958	48	4		27,1	43,8	6,2	14,9	6,2	2,52
1959	53	5	1	28,3	45,3	5,7	13,2	5,7	2,40
1960	59	6	2	28,8	45,8	5,1	13,5	6,8	2,23
1961	76	17	8	27,6	38,2	5,3	14,5	5,3	2,45
1962	90	14	9	30,0	40,0	4,4	5,6	4,4	2,42
1963	155	65	28	25,8	53,5	2,6	13,5	4,5	3,45
1964	196	41	35	26,5	49,5	2,0	16,3	5,1	3,61
1965	275	79	54	23,3	51,6	2,2	16,4	6,2	4,36
**1966	408	133	109	26,7	47,1	2,0	8,6	5,6	5,38
1967	480	72	70	19,4	53,5	2,1	19,6	5,6	5,68
1968	582	102	106	23,2	52,6	2,2	17,2	5,0	6,46
1969	607	25	20	19,1	52,6			28,3	5,92
1970	737	130	119	19,0	51,8			29,2	6,26
1971	778	41	38	16,7	54,1			29,4	5,82
1972	910	132	66	16,5	53,2			30,3	5,79
1973	1.017	107	33	10,5	55,4			34,2	5,27

Fuente: Núria PUIG y Adoración ÁLVARO MOYA, "La guerra fría y los empresarios españoles: la articulación de los intereses económicos de Estados Unidos en España, 1950-1975", *Revista de historia económica/Journal of Iberian and Latin American Economic History,* 22, 2 (2004), pp. 387-424.

Notas: *Incluye agricultura, minería y fundición, y a partir de 1969 se incorpora comercio y servicios públicos, **Destacan las autoras que para el año de 1966 el Departamento de Comercio estadounidense ofrece una cifra diferente, 373 millones de dólares.

Cuadro 12. Relación de inversiones de capital extranjero (en proporción superior al 50% del capital de la empresa), autorizadas por el Gobierno, 1960-1975 (millones de pesetas)

Países	1960-1974		1974		1975	
	Ptas.	%	Ptas.	%	Ptas.	%
EE.UU.	39.961.108.330	34,78%	2.868.451.625	24,61%	18.028.647.000	64,55%
Suiza	21.412.881.242	18,64%	1.920.896.888	16,47%	2.372.039.882	8,55%
Alemania	13.564.987.962	11,80%	2.232.463.426	19,25%	1.491.695.255	5,35%
Reino Unido	12.916.266.790	11,28%	565.516.800	4,85%	1.547.665.000	5,55%
Francia	6.903.177.750	6,00%	1.470.744.575	12,61%	842.237.170	3,01%
Holanda	5.255.097.416	4,57%	348.692.500	2,99%	994.393.000	3,55%
Italia	2.853.212.771	2,48%	175.909.000	1,50%	148.691.000	0,55%
Bélgica	1.916.760.538	1,66%	390.624.000	3,35%	76.900.000	0,27%
Canadá	1.618.286.233	1,50%			881.500.000	3,15%
Suecia	1.533.614.000	1,33%	340.000.000	2,91%	618.055.000	2,25%
Indeterminado	1.507.400.000	1,31%	7.400.000	0,06%		
Luxemburgo	911.773.300	0,79%	403.738.250	3,46%	144.992.500	0,51%
Liechtenstein	744.725.333	0,68%	37.298.000	0,31%	189.387.760	0,67%
Panamá	447.132.700	0,38%	57.660.000	0,49%	88.565.000	0,34%
España*	394.790.000	0,34%			1.927.000	
México	378.618.894	0,32%	48.734.000	0,41%	200.000.000	0,70%
Dinamarca	361.740.000	0,31%	86.500.000	0,74%		
Finlandia	357.912.500	0,31%			115.000.000	0,41%
Austria	312.446.000	0,31%	211.050.000	1,81%		
Venezuela	236.185.000	0,20%				
Kuwait	225.000.000	0,19%	225.000.000	1,93%		
Japón	213.782.000	0,18%	107.750.000	0,92%	117.000.000	0,41%
Argelia	152.856.800	0,13%				
Irlanda	134.750.000	0,11%	134.750.000	1,15%		
Portugal	94.814.548	0,08%			19.000.000	0,05%
Filipinas	86.960.000	0,07%				
Australia	64.400.000	0,05%				
Cuba	50.399.500	0,04%				
Puerto Rico	50.250.000	0,04%				
Uruguay	34.623.558	0,03%	16.998.000	0,14%		
Grecia	26.500.000	0,02%	4.000.000	0,03%		
Irak	20.000.000	0,01%				
Israel	17.570.000	0,01%				
Líbano	16.560.000	0,01%				
Siria	16.560.000	0,01%				
Marruecos	15.826.000	0,01%	1.900.000	0,01%		
Argentina	14.812.500	0,01%				
Turquía	12.000.000	0,01%				
Andorra	10.000.000					
India	6.294.880					
Polonia	3.372.500				11.500.000	0,05%
Túnez	3.250.000					
Chile	2.660.000					
Colombia	2.414.000					
Noruega	1.125.000				10.000.000	0,03%
U.R.S.S.					12.000.000	0,05%
TOTAL	114.864.898.045	100,00%	11.656.077.064	100,00%	27.911.195.567	100,00%

Fuente: Elaboración propia. *ICE*, 1.504, 29 de enero de 1976.* Españoles residentes en el extranjero.

Finalmente, cabe destacar cómo, según avanza la década de los setenta y los vínculos españoles con el Mercado Común se incrementan, la inversión directa norteamericana va perdiendo peso en términos relativos frente a los países miembros de la CEE, tendencia que quedó definitivamente sancionada con la adhesión de España a este organismo.[24] Además para cerrar, por así decirlo, el círculo hemos de mencionar el despegue a partir de ese momento de la inversión de España en el exterior abandonando su papel como receptor para convertirse, a finales del pasado siglo XX, en emisor neto de inversión directa, incluyendo su entrada en la estructura empresarial norteamericana.[25] A la vista de estas circunstancias cobra, por tanto, especial relevancia revisitar el devenir histórico de las relaciones hispano-norteamericanas durante el franquismo y, especialmente, durante ese periodo comprendido entre 1968 y 1971 que hemos calificado como "bisagra".

[24] Véase Julio TASCÓN, "Los últimos cien años de inversión extranjera en España. Volviendo la vista atrás... Europa", en Julio Tascón (ed.). *La inversión extranjera en España*. Madrid, Minerva/Universidad de Oviedo, 2008, pp. 11-30.

[25] Véase Juan José DURÁN y Fernando ÚBEDA, "Managing US Subsidiaries from Non-Traditional Foreign Direct Investors: Spanish Stainless Steel Companies", en Geoffrey Jones & Lina Gálvez (eds.), *Foreign Multinationals in the United States. Management and Performance.* London, Routledge, 2002, pp. 124-148; y Mauro F. GUILLÉN, *The Rise of Spanish Multinational. European Business in the Global Economy.* Cambridge, Cambridge University Press, 2005.

Cuadro 13. Inversión directa norteamericana en el extranjero en base al coste histórico, 1966-1981 (millones de dólares).

	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Todos los países	51.792	56.560	61.907	68.093	75.480	82.760	89.878	101.313	110.078	124.050	136.809	145.99	162.727	187.858	215.375	228.348
Países desarrollados	35.290	38708	42088	46.658	51.819	56.950	62.060	72.214	82.895	90.695	100.304	110.12	121.23	139.477	158.214	167.439
Europa 9 y 10	12994	14457	15691	17.652	20.104	23.017	25.653	30.919	35.323	38.773	43.215	49.458	56.31	66.457	77.500	80.743
Bélgica y Luxemburgo	800	915	1034	1.250	1.546	1.838	2.094	2.512	2.945	3.306	3.558	5.289	5.297	6.383	6.911	6.943
Francia	1790	1942	1965	2.170	2.643	3.059	3.492	4.295	4.902	5.743	5.947	6.49	7.195	8.085	9.347	9.132
RFA	2808	3188	3456	3.952	4.313	4.908	5.941	7.650	7.971	8.726	10.497	11.189	12.766	13.699	15.415	15.841
Italia	988	1112	1152	1.327	1.464	1.769	1.894	2.212	2.680	2.679	2.934	3.186	3.713	4.364	5.397	5.275
Holanda	870	970	1093	1.281	1.550	1.717	1.918	2.352	3.128	3.097	3.509	4.534	5.245	6.891	8.039	8.813
UK	5421	5943	6639	7.175	8.016	9.128	9.638	11.040	12.537	13.927	15.137	16.709	19.527	23.696	28.460	30.316
España	373	442	544	558	696	769	901	982	1.395	1.763	1.985	2.324	2.195	2.677	2.678	2.876

Cuadro 14. Inversión directa norteamericana en el extranjero. Flujos de capital, 1966-1981 (millones de dólares).

	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Todos los países	5.416	4.807	5.295	5.961	7.589	7.517	89.878	101.313	110.078	124.050	136.809	11.893	16.056	25.222	19.222	9.624
Países desarrollados	4.270	3.464	3.326	4.388	5.212	5.433	62.060	72.214	82.895	90.695	100.304	7.866	10.555	18.191	17.893	5.965
Europa 9 y 10	1.772	1.478	1.205	1.817	2.472	2.947	25.653	30.919	35.323	38.773	43.215	4.077	6.570	9.993	10.811	3.257
Bélgica y Luxemburgo	164	115	115	181	262	292	2.094	2.512	2.945	3.306	3.558	741	139	1.080	472	-19
Francia	164	145	21	204	473	420	3.492	4.295	4.902	5.743	5.947	260	634	870	1.243	-157
RFA	595	394	266	492	365	599	5.941	7.650	7.971	8.726	10.497	416	1.482	882	1.581	293
Italia	154	135	36	153	134	330	1.894	2.212	2.680	2.679	2.934	62	512	679	1.028	-36
Holanda	171	101	118	154	269	167	1.918	2.352	3.128	3.097	3.509	456	708	1.647	1.103	769
UK	477	519	686	535	893	1.112	9.638	11.040	12.537	13.927	15.137	1.831	2.596	4.073	4.797	1.989
España	114	69	102	9	138	73	901	982	1.395	1.763	1.985	201	-92	492	53	189

Cuadro 15. Inversión directa norteamericana en el extranjero. Ingresos, 1966-1981 (millones de dólares)

	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Todos los países	5.259	5.605	6.592	7.649	8.169	9.159	10.949	16.542	19.156	16.595	18.999	19.673	25.458	38.183	37.146	32.549
Países desarrollados	2.660	2.845	3.357	4.190	4.577	5.313	6.603	10.052	10.418	9.509	11.461	5.656	8.316	14.080	24.638	18.944
Europa 9 y 10	770	851	1.068	1.543	1.918	2.135	2.842	4.473	4.042	3.620	4.755	5.656	8.316	14.080	12.876	8.980
Bélgica y Luxemburgo	31	50	83	130	158	197	192	426	375	270	263	447	510	980	637	267
Francia	73	53	99	206	237	299	426	585	383	657	484	392	816	972	1.253	148
RFA	153	180	225	491	588	563	826	1.415	1.079	956	1.945	1.491	2.668	2.898	1.864	849
Italia	22	49	47	83	85	58	141	225	205	90	290	301	547	925	1.298	385
Holanda	49	70	54	63	180	177	155	413	753	540	664	1.028	1.171	1.934	1.853	1.218
UK	420	429	537	536	626	825	1.049	1.278	1.081	936	842	1.787	2.174	5.765	5.408	5.411
España	21	7	16	32	53	57	110	146	232	168	100	117	120	370	225	-81

Fuente: Elaboración propia, BEA. Notas: La categoría total Europa 9 esta formada por los países de Bélgica, Luxemburgo, Francia, República Federal de Alemania (RFA), Italia, Holanda, Dinamarca, Irlanda y Reino Unido. A partir de 1977 se suma Grecia conformando Europa 10.

3.2. LA TRANSICIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN JOHNSON A LA ADMINISTRACIÓN NIXON

3.2.1. LA PREOCUPACIÓN ESTADOUNIDENSE POR LA ECONOMÍA POLÍTICA ESPAÑOLA: RELACIONES COMERCIALES DESDE UN ENFOQUE DIPLOMÁTICO

Richard M. Nixon fue elegido el 5 de noviembre de 1968 como el trigésimo-séptimo presidente de los Estados Unidos, inaugurando su etapa al frente del gabinete el 20 de enero de 1969. En este ínterin, el secretario de Estado Dean Rusk, ejerciendo ya su cargo en funciones, recibió un interesante memorando realizado por el Bureau of Intelligence and Research (INR). Esta agencia –dependiente del Departamento de Estado y dirigida entre 1963-1969 por Thomas L. Hughes– contribuyó notablemente a construir la imagen del régimen franquista entre los miembros del gobierno interesados por la materia.[26] Cabe destacar que sus informes, a pesar de ser confidenciales, gozaban de una distribución entre los funcionarios del gobierno mucho menos restrictiva que aquellos emanados de otros órganos de inteligencia.[27] El informe que llevaba por título de *The Outlook for Spain* tenía su origen en un documento anterior generado a comienzos de 1968 y en él no solo se evaluaba la situación política y económica del país, sino que se aportaban claves sobre cuál podría ser el futuro del régimen franquista tanto bajo la premisa de que el dictador continuara en el poder como que éste desapareciera de la escena. Centrándonos únicamente en los aspectos de carácter económico, la información aportada en este memorando resulta clave para conocer la impresión que desde Washington se tenía sobre la capacidad del régimen para hacer frente a una serie de problemas que parecían augurar los límites del modelo desarrollista:

[26] Sobre el funcionamiento del INR durante el periodo aquí contemplado véase Allan EVANS, *Research in action. The Department of State's Bureau of Intelligence and Research.* Washington, D.C., U.S. GPO, 1968; y Department of State, *INR, intelligence and research in the Department of State.* Washington D.C., U.S. GPO, 1973.

[27] El propio Thomas L. Hughes destaca que parte del buen funcionamiento de este gabinete se puede achacar al pequeño tamaño del mismo en comparación con el resto de servicios de inteligencia, circunstancia que propiciaba una mayor credibilidad al estar la responsabilidad menos diluida. (http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB121/hughes.htm).

> Spain's economy has been somewhat depressed during most of 1967 and 1968. The slump has not been serious enough, however, to pose a threat to the stability of the regime. Moreover, recent indications suggest that the slump is ending and that the second half of 1968 will see an upturn. The rate of investment is now rising, and this year's harvests are expected to be good. The Increase in GNP over the 1967 rate of growth (3,7%) may not be much, but this figure is not critically adverse.[28]

Como puede observarse, estas dificultades –que incluyeron un descenso de las importaciones, la devaluación de la peseta, siguiendo el ejemplo de la libra británica, y una congelación salarial– no parecían suponer a ojos de los observadores norteamericanos una amenaza para el mantenimiento de la dictadura.[29] Incluso eran capaces de encontrar alguna nota positiva como la posibilidad de que 1968 se cerrara con un saldo favorable en la balanza de pagos. Con todo, eran conscientes de que esta circunstancia era excepcional y de que, previsiblemente, en 1969 se retornaría a la situación deficitaria con la que se habían saldado los tres ejercicios anteriores, toda vez que hiciera efecto al previsible subida salarial del 5,9% autorizada por el

[28] Research Memorandum, Thomas L. Hughes to the Secretary of State, November 6, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, Central Foreign Policy File (CFPF), Political & Defense, RG 59, National Archives at College Park, MD (NACP).

[29] Francisco Franco Salgado-Araujo despachó con su primo acerca del descontento que había provocado la devaluación de la peseta a lo que el dictador respondió lo siguiente, dejando entrever su peculiar concepción de la economía: "llevando una vida sin ostentación no se pagará nada por los signos externos que solo servirán para comprobar si el contribuyente hace declaraciones correctas; es decir, que constituye una prueba para hacer justicia fiscal, que es a lo que aspira el Gobierno […]. El Gobierno, después de haber hecho Inglaterra la devaluación, no tenía más remedio que devaluar la peseta, y mucho más una vez que Israel, competidora nuestra en la exportación de naranjas, limones y otros agrios, nos hacía gran competencia. El mismo enviado especial del presidente Johnson nos ha manifestado su absoluto acuerdo con esta medida". A la observación que hace Salgado-Araujo de que parte de las críticas vienen motivadas por el hecho de que Franco hubiera afirmado en el discurso de inauguración de Las Cortes que no adoptaría tal medida, este respondió que: "eso es verdad, pero meditando después la repercusión que iba a tener la devaluación de la libra en nuestras exportaciones, decidimos hacerlo". Francisco FRANCO SALGADO-ARAUJO, *Mis conversaciones privadas con Franco*. Barcelona, Planeta, 1976, p. 516. Sobre la devaluación de la peseta en noviembre de 1967 y sus efectos véase: José María SERRANO SANZ y Eva PARDOS, "Los años de crecimiento...", *op. cit.*, p. 374; y José AIXALÁ PASTÓ, "De la estabilización a la crisis: la peseta en Bretton Woods, 1959-1973", en José Luis García Delgado y José María Serrano Sanz (Dirs.), *Del real al euro: Una historia de la peseta.* Barcelona, La Caixa, 2000, pp. 125-150, pp. 126-129. En lo que respecta a la devaluación de la libra esterlina véase: James FOREMAN-PECK, *Historia de la economía mundial. Las relaciones económicas internacionales desde 1850.* Barcelona, Ariel, 1985, pp. 328-331.

gobierno, levantando de este modo el control sobre precios y sueldos.[30] Esta situación "no debería suponer un serio problema" según el prisma estadounidense. Sin embargo, aunque el informe no lo advierta explícitamente e, incluso, intenten minimizar sus efectos, si leemos entre líneas, existían indicadores no demasiado halagüeños:

> Tourist earnings, while increasing only slightly during the first quarter of 1968 as compared to 1967, remain high. During 1966 and 1967, even though more Spanish workers returned to their homeland than emigrated to foreign jobs, emigrant remittances in 1967 were over $325 million, a sizable balance of payments item.[31]

Habría que tener en cuenta que estas últimas cifras suponían una falla en dos de los principales cimientos del crecimiento español en los sesenta. Las divisas obtenidas gracias al turismo extranjero y las remesas de capitales enviadas por los emigrantes a sus familias y allegados habían, junto a las inversiones foráneas, engrasado el engranaje sobre el que se sustentó el milagro económico español.[32] Los autores del informe sostenían, sin embargo, que esa mengua no iba a suponer, a corto plazo, un problema para el régimen. Tal criterio concuerda a la perfección con la idea fuerza que se repetía pesadamente a lo largo del documento como una letanía: "Franco's tenure in Spain will probably continue unchallenged either from within the regime

[30] Es remarcable el comentario interparentético que contiene el informe en el párrafo donde se hace referencia a esta situación deficitaria: "Although Spain had balance of payments deficits the past three years, its gold and dollar reserves have remained above the $1 billion level --a notable contrast to the economic crisis of 1959, just prior to the economic stabilization program, when they were virtually nil". Research Memorandum, Thomas L. Hughes to the Secretary of State, November 6, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP. Sobre la política salarial del régimen véase Ángel SERRANO y José Luis MALO DE MOLINA, *Salarios y mercado de trabajo en España.* Madrid, H. Blume ediciones, 1979.

[31] Research Memorandum, Thomas L. Hughes to The Secretary of State, November 6, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[32] Véase Albert CARRERAS y Xavier TAFUNELL, *Historia económica de la España contemporánea (1789-2009).* Barcelona, Crítica, 2010, pp. 333-366; y José María SERRANO SANZ y Eva PARDOS, "Los años de crecimiento...", *op. cit.*

or by the opposition so long as he continues in office and his health remains reasonably good".[33]

Pese a recoger los diversos rumores acerca de la salud del general Franco –concediendo, en todo, caso, solo cierta veracidad a algunos de ellos–, así como la creciente lucha por el poder dentro de los grupos que componían las entrañas del Régimen, la mayor parte de los observadores parecían conceder nulas posibilidades a un posible derrocamiento del dictador: "The economic picture in Spain would have to worsen drastically, and to an extent not now foreseeable, to bring about a threat to the stability of the regime".[34] Tal aseveración no era óbice para que los analistas norteamericanos, en su descripción del grado de fidelidad al orden que mantenían los principales valedores del régimen, consignaran las voces disonantes que comenzaban a aparecer en lo que ellos calificaban como "The Business Community". Tras este apelativo se encontraba un amplio espectro de empresarios y potentados económicos que, hasta aquel momento, habían mostrado su agradecimiento al dictador por haber garantizado el orden y mantener bajo férreo control cualquier atisbo de radicalismo social. Incluso cuando esto había supuesto tener que pagar ciertos peajes como los que implicaba la intervención gubernamental en importantes parcelas de la economía patria. Sin embargo, bajo el punto de vista estadounidense, los años de crecimiento económico comenzaban a dejarse sentir en las altas esferas directivas y permitía entrever fallas entre quienes apostaban por salvaguardar los intereses creados en el marco del régimen y aquellos que creían que una cierta liberalización podría resultar más ventajosa:

> Businessmen relaying on the traditional "closed-corporation" economic system of Spain oppose changes in the direction of a free market economy that could jeopardize their interests. A growing number, however, who see Spain benefiting from continued modernization and rationalization of the economy, have successfully pressured Franco to arrange the best possible

[33] Research Memorandum, Thomas L. Hughes to The Secretary of State, November 6, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[34] Research Memorandum, Thomas L. Hughes to The Secretary of State, November 6, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

relationship with the EEC so as to enable Spain to participate in European economic integration.[35]

La aparición de Europa como meta a alcanzar va a convertirse en una constante a lo largo de los años que marcará tanto a los miembros del *establishment* franquista como a la oposición y que dejará un poso en la sociedad española que será perceptible mucho tiempo después de la desaparición del dictador.[36] Lo importante es comprender que si bien ese acercamiento a la Comunidad Europea parecía ser compartido por sectores tan dispares, no eran menos distintas las motivaciones que les empujaban a buscarlo. Para el franquismo el ingreso en el club de países que formaban la Comunidad Económica Europea (CEE) supondría la normalización del régimen y tendría unos efectos balsámicos semejantes a la rehabilitación internacional que supuso el acceso a la ONU y sus agencias dependientes durante la década de los cincuenta.[37] La oposición confiaba en Europa como el resorte idóneo para propiciar el retorno de la democracia a España y el espacio donde las viejas heridas del pasado podrían al fin restañarse.[38] Pero, para el tema que nos ocupa, las implicaciones del interés por Europa tenían una dimensión mucho más prosaica y

[35] Research Memorandum, Thomas L. Hughes to The Secretary of State, November 6, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[36] Véase Raimundo BASSOLS, *España en Europa. Historia de la adhesión a la CE, 1957-85*. Madrid, Estudios de política exterior, 1995; Antonio MORENO JUSTE, "España en el proceso de integración europea", en Guillermo A. Pérez Sánchez y Ricardo Martín de la Guardia, *Historia de la integración europea*. Barcelona, Ariel, 2001, pp. 167-214; Ricardo MARTÍN DE LA GUARDIA y Guillermo A. PÉREZ SÁNCHEZ, *La Unión europea y España*. Madrid, Actas, 2002; Charles POWELL, "España en Europa: de 1945 a nuestros días", *Ayer*, 49 (2003), pp. 81-119; Juan Carlos PEREIRA, "Hacia Europa. La política europea de Castiella", en Marcelino Oreja Aguirre y Rafael Sánchez Mantero, *Entre la historia y la memoria. Fernando María Castiella y la política exterior de España. (1957-1969)*. Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 2007, pp. 243-269; y Salvador FORNER MUÑOZ (ed.), *España y Europa. A los veinticinco años de la Adhesión*. Valencia, Tirant lo Blanch, 2012.

[37] Para una síntesis del aislamiento exterior de la España franquista tras las Segunda Guerra Mundial véase: Florentino PORTERO, *Franco aislado. La cuestión española (1945-1950)*. Madrid, Aguilar, 1989. El acceso de España a la ONU en Alberto José LLEONART AMSÉLEM, "El ingreso de España en la ONU: obstáculos e impulsos", *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 17 (1995), pp. 101-119.

[38] No olvidemos el carácter casi litúrgico que algunos protagonistas han querido otorgar a episodios europeistas como el denominado "Contubernio de Munich". Véase Joaquín SATRÚSTEGUI (ed.), *Cuando la transición se hizo posible*. Madrid Tecnos, 1993; y José VIDAL-BENEYTO, *Memoria democrática*. Madrid, Foca, 2007.

práctica. La CEE suponía un mercado por conquistar y un magnífico conjunto de oportunidades empresariales ya que las multinacionales de matriz estadounidense asentadas en España podrían, de este modo, utilizar el país como puerto de entrada de sus productos a un potencial mercado de más de 160 millones de europeos sorteando los aranceles y las complicaciones inherentes a los mismos. Se trata, en definitiva, de una cuestión recurrente sobre la que habremos de volver en múltiples ocasiones.

Por el momento, cabe resaltar que el INR identificaba una clara tendencia favorable a la introducción de cambios políticos entre los empresarios que se inclinaban hacia la liberalización económica, aduciendo un argumento que no por manido deja de ser interesante: "They are understood to reason, as do outside observers, that with the dramatic improvement in recent years in Spain's annual per capita income, which currently exceeds $600, traditional Spanish extremes have been blunted and the country is ready to move in the direction of a freer system".[39]

Es innegable que difícilmente se sostiene ese relato empeñado en describir la progresiva democratización que se produce en España postfranquista como un proceso inmanente e indefectible, en estrecha ligazón con el nivel de renta per cápita.[40] Las vías teleológicas con fisionomía plena y formas puras raramente operan en la compleja naturaleza política humana, tratándose de modelos excesivamente rígidos como para ser defendidos a la vista de los acontecimientos. Empero, esto no resta interés a la temprana detección por parte de los observadores norteamericanos

[39] Research Memorandum, Thomas L. Hughes to the Secretary of State, November 6, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP. Véase Julio TASCÓN, "Inversión extranjera en la España...", *op. cit.*

[40] La obra de referencia y que abrió el debate sobre el desarrollo económico como requisito para la democracia fue el artículo de Seymour M. LIPSET, "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", *The American Political Science Review,* 53, 1 (1959), pp. 69-105. Desde entonces han sido muchos los sociólogos y politólogos que han revisado estas tesis bien para rebatirlas o bien para matizarlas. Véase Dankwart A. RUSTOW, "Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model", *Comparative Politics,* 2, 3, (1970), pp. 337-363. En la actualidad no parece sostenerse una teoría monocausal que de forma automática convierta desarrollo económico en democracia. Otra cosa muy distinta es que el mismo pueda ser un factor que facilite la democratización como han apuntado, entre otros, Samuel P. HUNTINGTON, *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX.* Barcelona, Paidós, 1994; y Juan J. LINZ, "La transición española en perspectiva comparada", en Javier Tusell y Álvaro Soto Carmona (eds.), *Historia de la transición 1975-1986.* Madrid, Alianza, 1996, pp. 21-45.

de ciertos grados de liberalización económica desde finales de la década de los cincuenta –lo que posteriormente permitiría una etapa de crecimiento económico para la que se acuñó el término desarrollismo– que podrían contribuir a introducir mutaciones en un régimen que hasta la fecha había permanecido ensimismado.[41] Poner de relieve este hecho no implicaba que la democracia cayera en el solar hispano como fruta madura.[42] Simplemente se trataba de una externalidad que algunos altos cargos del franquismo no querían o no deseaban encarar:

> Through radio, television, movies and contact with tourists and emigrant labor, millions of Spaniards are aware of conditions in the highly industrialized democracies of Western Europe. Inevitably, many Spaniards yearn for the material advantages enjoyed by their European neighbors. […] Economic progress during the past 15 years has been extensive enough to give Spaniards the hope of further narrowing the gap between their lot and that of the most Western Europeans.[43]

La mera existencia de estas vías de "contagio" –sumadas al saldo positivo en lo que al desarrollo económico se refería– había fomentado que tanto las esferas gubernamentales como importantes sectores de la sociedad española observaran con extremada atención los cambios socio-políticos que tenían lugar a su alrededor: el Mayo francés, el relevo de Salazar en Portugal, los disturbios juveniles en Estados Unidos, los vientos de cambio que soplaban en el Vaticano, etc.[44] El mundo parecía girar vertiginosamente y todo parecía indicar que España ya no podía permanecer al margen de estas mutaciones. La incógnita era si el régimen sería capaz de transformarse para mantener el poder sin perder en este proceso sus esencias. Desde

[41] Véase Francisco BUSTELO, *La historia de España y el franquismo. Un análisis histórico y económico y un testimonio personal.* Madrid, Síntesis, 2006.

[42] Véase José María MARAVALL y Julián SANTAMARÍA, "Crisis del franquismo, transición política y consolidación de la democracia en España", *Sistema*, 68-69 (1985), pp. 79-129; y Ramón COTARELO, "Visiones de la transición", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 18 (1994), pp. 9-78.

[43] Research Memorandum, Thomas L. Hughes to The Secretary of State, November 6, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[44] Véase Tony JUDT, *Postguerra. Una historia de Europa desde 1945*. Madrid, Taurus, 2006; y Josep FONTANA, *Por el bien del... op. cit.*

la óptica norteamericana, en esta difícil empresa los valedores del franquismo contaban con un espontáneo aliado que previsiblemente jugaría a su favor. Según su creencia, el temor y la desconfianza que, a partes iguales, reposaban en la conciencia colectiva de los españoles –especialmente entre aquellos con una mayor formación intelectual– hacia la política multipartidista sería un elemento inhibidor suficiente para que la salida de la escena del dictador no supusiera de forma automática una apresurada presión para incardinar al país a una plena democratización. Además, también contribuía a este panorama la inoperancia de la oposición moderada y, sobre todo, la desconexión entre los grupos estudiantiles y los trabajadores que se enfrentaban a la dictadura:

> Spanish officials worry about possible collaboration between discontented students and workers. To date, however, such collaboration has occurred on an extremely limited basis, probably because in Spain there is almost no rapport between the lower-class workers and the students, whose backgrounds [unas líneas más arriba se menciona lo siguiente: «most Spanish students come from the upper and the upper-middle classes»] render them suspect to the workers.[45]

Aunque la descripción trazada por los autores del informe pueda resultar un tanto superficial por ser demasiado generalizadora, no cabe duda de que achacar esta brecha a explicaciones de carácter económico resulta ciertamente atractivo, si bien este argumento parece debilitarse cuando se hace referencia al, por ellos denominado, "fenómeno" de las Comisiones Obreras.[46] Sin entrar al detalle en la descripción que hacen del mismo –llama poderosamente la atención la afirmación de que el gobierno franquista había llegado a rozar la exageración en su acusación de que las mismas estaban lideradas por los comunistas, condición esta por otro lado

[45] Research Memorandum, Thomas L. Hughes to The Secretary of State, November 6, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[46] Sobre conflictividad obrera y la aparición de las comisiones obreras Véase David RUIZ (Dir.), *Historia de Comisiones Obreras (1958-1988)*. Madrid, Siglo XXI, 1993; y Carme MOLINERO y Pere YSÀS, *Productores disciplinados y minorías subversivas*. Madrid, Siglo XXI, 1998. Respecto a la oposición estudiantil una completa síntesis puede encontrarse en: Elena HERNÁNDEZ SANDOICA, Miguel Ángel RUIZ CARNICER y Marc BALDÓ, *Estudiantes contra Franco (1939-1975), Oposición política y movilización juvenil*. Madrid, La esfera de los libros, 2007.

que, por entonces, acarreó que muchos trabajadores prefirieran no colaborar con las mismas– si que merece la pena rescatar la sensación que transmiten sobre la habilidad que habían tenido las CC.OO. para promover justamente esa unión de estudiantes y obreros en los choques contra las fuerzas policiales, línea que parecía que iban a seguir cultivando.

En todo caso, si bajo el prisma del INR la estabilidad parecía garantizada mientras Franco se mantuviera a la cabeza del gobierno, tampoco los ejercicios prospectivos para valorar cómo sería un eventual futuro sin el dictador eran alarmantes, a pesar de no haber sido nombrado aún un sucesor: "In sum, despite the fact that no successor, at least for a time, will have Franco's prestige, and despite the known pressures for change, we believe that the chances are better than even that the transition both immediately after Franco and in the longer run will be orderly".[47] Este informe apoya sus diagnósticos, en gran medida, sobre aspectos netamente económicos por lo que otorga un relevante papel al cambio que había experimentado un importante sector de la sociedad española del que, años más tarde, habrá de hablarse mucho, aunque no siempre con criterio. Me estoy refiriendo al célebre "colchón" de las clases medias y su efecto amortiguador frente a procesos de cambio de corte radical o violento: [48]

> Another factor that should help the new leaders to carry out a smooth transition is the rising standard of living. While many workers aspire to still higher living standards, they have arrived at a point where they probably would be more reluctant than in past Spanish history to sacrifice their material advantages in order to attempt a violent overthrow of the status quo.[49]

[47] Research Memorandum, Thomas L. Hughes to the Secretary of State, November 6, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[48] Alguna referencia sobre colchón clases media y advertencia de que será un término reinventado hasta la saciedad del que volveremos a hablar más adelante.

[49] Research Memorandum, Thomas L. Hughes to the Secretary of State, November 6, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

La prosperidad económica era una moneda con dos caras. Por un lado, como ya hemos visto, parecía que actuaría como un caballo de Troya en pos de medidas liberalizadoras y, al mismo tiempo, pasaba por ser un antídoto contra posturas revolucionarias que pudieran retrotraer a España a los años treinta. El peligro de una nueva guerra civil parecía quedar conjurado tanto por el sentimiento de miedo que aún albergaba buena parte de la sociedad española como por un desarrollo económico que había comenzado a favorecer a importantes capas de la población.[50] De aquí a la llegada de la democracia existía un largo trecho, pero las reflexiones de los observadores norteamericanos no dejan de resultar provechosas para comprender mejor los cambios que se habían operado en los más de veinticinco años de dictadura.

En su afán por analizar todas las variables, los autores del informe también sopesan hasta qué extremo los nacionalismos periféricos –agrupados bajo la denominación más neutra de regionalismo– podrían suponer un elemento desestabilizador para el periodo postfranquista. Pese a concederles cierta importancia no estiman que puedan considerarse como un factor crítico, arguyendo que cuestiones como la migración interior hacia las provincias vascas y catalanas habían debilitado las ansias autonomistas de estas regiones. Quizás sea este uno de los análisis menos certeros de los contenidos en el documento. Sin embargo, parece bastante acertada la precisa identificación que hacen entre nacionalismo periférico y cuestiones económicas:

> Whatever forms the post-Franco political system takes, regional economic interests are bound to be reflected in political pressures on the central government, as would be the case in any nation having at least a semi-developed economy. On the basis of previous experience, this is likely to be especially true of Catalonia and the Basque Provinces, which are the wealthiest regions in Spain. They resent central controls and the large amount of taxes that they pay into Madrid's coffers.[51]

[50] Véase Rafael LÓPEZ PINTOR, "Los condicionamientos socioeconómicos de la acción política en la transición democrática", *Revista española de investigaciones sociológicas,* 15 (1981), pp. 9-31.

[51] Research Memorandum, Thomas L. Hughes to The Secretary of State, November 6, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

A la vista de cómo se desarrolló no sólo el proceso de transición a la democracia sino la consolidación y normalización de la misma, estas palabras parecen tomar aún más valor y demostrar a las claras el grado de perspicacia y claridad de miras de la que gozaban los analistas norteamericanos. Aunque este tipo de informes no siempre eran correctamente interpretados por las instancias superiores del Departamento de Estado, no cabe duda de la calidad de la información que contenían.

Para concluir cabe destacar que sus previsiones no se agotaban en disquisiciones en torno al previsible futuro de la política interior de la España postfranquista sino que, en las últimas páginas del memorando, nos encontramos con un análisis de por dónde podrían discurrir las relaciones exteriores tras la desaparición del dictador. En lo que respectaba al acercamiento de España a Europa todo parecía indicar que cualquier gobierno con un cariz más liberal que el franquista –sin necesidad de ser democrático– tendría más opciones de alcanzar algún entendimiento con el Mercado Común: "Assuming at least some political liberalization after Franco, Spain's relations with Western Europe in general will probably become closer. Economic considerations and national prestige both point to such a trend".[52] Tal movimiento parecía que iba a ser inversamente proporcional a la deriva que podrían tomar las relaciones hispano-norteamericanas. Según los analistas, a mayor grado de libertad política también crecerían igualmente las críticas al comportamiento de la potencia estadounidense:

> Spaniards, finding themselves less inhibited politically, are likely to exaggerate the role that the US played in keeping Franco in power for such a long period. At the same time, they are likely to forget the important factor of US economic aid in spurring Spain's development in the 1950's and 1960's. The allegation that the US has been responsible for keeping Franco in power is not entirely rational; in fact, it can be argued that adverse conditions due to the absence of US aid might have resulted in a longer period of harsh dictatorship rather than the mellowing of the past decade and more.[53]

[52] Research Memorandum, Thomas L. Hughes to The Secretary of State, November 6, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[53] Research Memorandum, Thomas L. Hughes to The Secretary of State, November 6, 1968; POL 15-1 SP 1/1/68, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

Efectivamente, el antiamericanismo había anidado con fuerza entre los sectores de la oposición a la dictadura –aunque no era algo privativo de la izquierda– y será un elemento condicionante de la relación durante los años venideros.[54] Desde estas posiciones era muy complicado aceptar como válido el argumentario anteriormente desgranado y que introducía una noción muy enraizada en el seno del Departamento de Estado, al margen de que la administración fuera demócrata o republicana. La misma nos ayudará a comprender mejor la actitud de Nixon con respecto a España asumiendo que estuvo fuertemente condicionada por la postura adoptada por Henry Kissinger.

Resulta cuanto menos llamativo ese convencimiento sobre el relevante papel jugado por Estados Unidos como facilitador del despertar económico español. Si lo vemos desde un enfoque centrado en los efectos derivados de las ayudas económicas y técnicas, las inversiones de capital norteamericano en España o su contribución al desarrollo de una cultura empresarial moderna la afirmación no resulta en absoluto descabellada.[55] Sin embargo, para importantes sectores dentro del régimen –especialmente en los círculos militares– el argumento era completamente inválido pues sostenían que las contrapartidas recibidas por España fruto de los acuerdos de amistad firmados en 1953 habían sido insuficientes.[56] La renovación de 1963 no había tampoco satisfecho las peticiones hispanas lo que había provocado que las nuevas negociaciones férreamente dirigidas por Castiella hubieran desembocado en un periodo de consultas.[57] Bien es cierto que en esta renegociación no se estaban

[54] Sobre las distintas facetas del antinorteamericanismo en España y sus consecuencias posteriores véase: Alessandro SEREGNI, "Antiamericanismo y democracia", en Óscar José Martín García y Manuel Ortiz Heras (coords.), *Claves internacionales en la transición española.* Madrid, Los libros de la Catarata, 2010, pp. 128-147; Carlos A. ZALDÍVAR, *Miradas torcidas. Percepciones mutuas... op. cit.*; Daniel FERNÁNDEZ, "El antiamericanismo en la España del primer franquismo (1939-1953): El ejército, la iglesia y falange frente a Estados Unidos", *Ayer,* 62 (2006) pp. 257-282.

[55] Véase a este respecto Martín GALLEGO MÁLAGA, "Las inversiones de las multinacionales USA y el desarrollo industrial español", *Economía Industrial,* 133 (1975), pp. 31-46; R. Richard RUBOTTOM & J. Carter MURPHY, *Spain and the United States... op. cit.*, pp. 31-75; Glicerio SÁNCHEZ RECIO y Julio TASCÓN, "La política y los empresarios...", *op. cit.*; Núria PUIG, "La ayuda económica de Estados Unidos...", *op. cit.*, pp. 181-205; Julio TASCÓN, "La red yanqui...", *op. cit.*; y Adoración ÁLVARO MOYA, *Inversión directa extranjera... op. cit.*

[56] Véase Fernando TERMIS SOTO, *Renunciando a todo... op. cit.*

[57] Véase Rosa PARDO, "Las relaciones hispano-norteamericanas...*", op. cit.*, pp. 169-178.

dirimiendo únicamente asuntos económicos y sus entresijos eran mucho más complejos que una simple cuestión de contrapartidas.[58]

3.2.2. LA HERENCIA QUE RECIBE LA ADMINISTRACIÓN NIXON Y SU NUEVA CONFIGURACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR

Esta era por tanto la herencia que en materia de relaciones hispano-norteamericanas recibía Richard Nixon. Durante los primeros meses de su mandato el Departamento de Estado centrará sus esfuerzos en desbloquear la difícil situación en que se hallaban las negociaciones de los acuerdos conjuntos. Esto va a motivar que, en este periodo, buena parte de sus recursos e informes estén centrados sobre esta cuestión.[59] Sin embargo, tal contingencia no va a privarnos de tener a nuestra disposición fuentes primarias de utilidad para el objeto del presente trabajo pues podemos valernos de la información solicitada por el nuevo inquilino de la Casa Blanca al National Security Council a la hora de plantear los cimientos de su política exterior.[60]

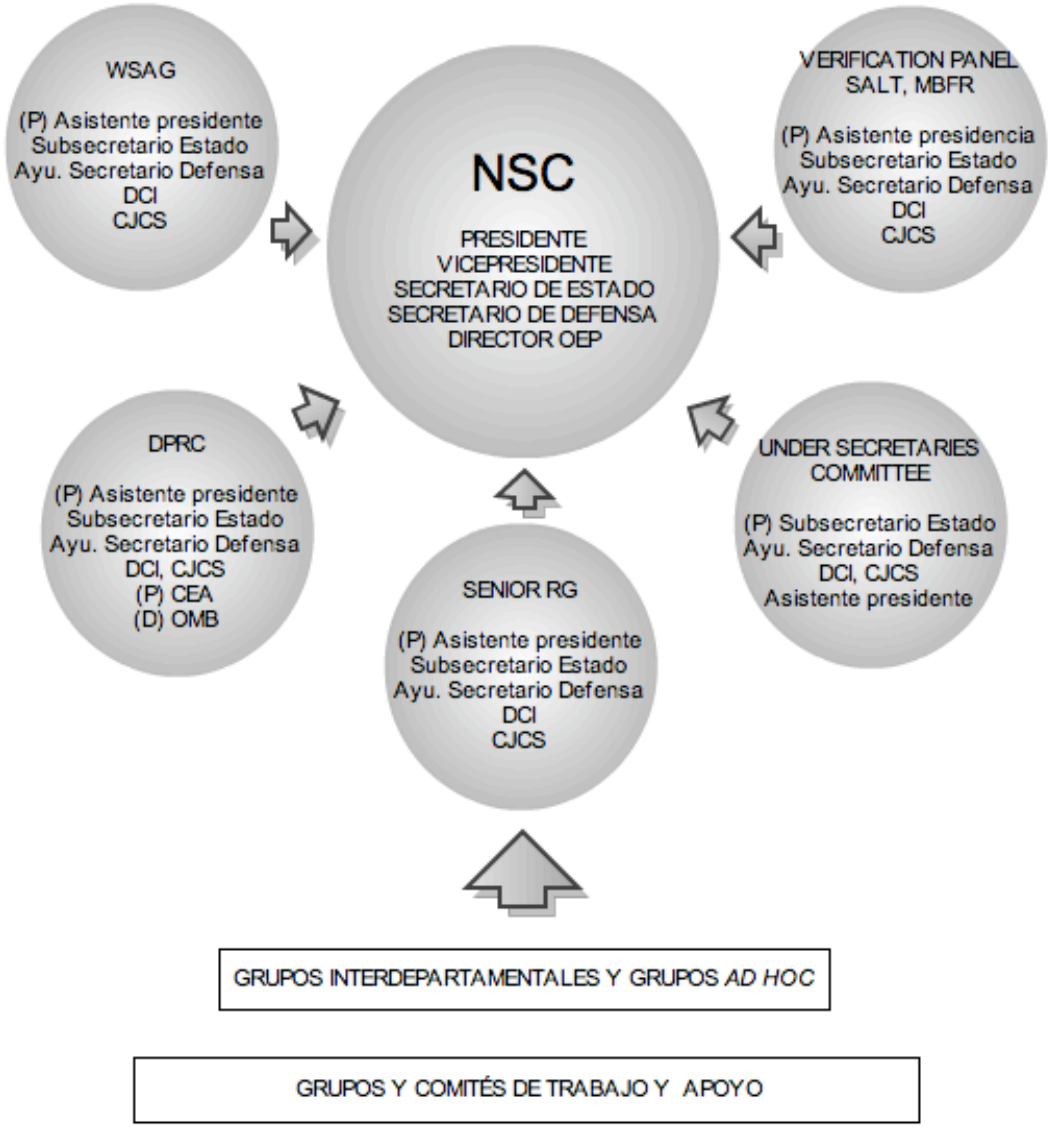
---

[58] Quizás el principal problema a la hora de abordar un estudio en profundidad de los acuerdos bilaterales resida precisamente en que no son únicamente una cuestión de política exterior sino que sobre ellos inciden poderosamente las circunstancias domésticas de ambos países. Sobre esta cuestión ya hemos reflexionado en el primer capítulo al hilo de la denominada teoría del Linkage.

[59] Renewal of the US-Spanish Defense Agreement – Next Steps, January, 31, 1969; DEF - Defense Affairs DEF Base Negotiations January-February Spain 1969, Box 8, European Lot Files (ELF): Bureau of European Affairs (BEA), Office of Western European Affairs (OWEA), Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[60] La intención de Nixon era colocar la maquinaria del NSC en el centro justo del proceso de toma de decisión de la política exterior norteamericana. En este nuevo sistema el papel de Kissinger se alzó como esencial ya que parte de las competencias que en anteriores administraciones tenía el Departamento de Estado o el Pentágono se trasladan al seno del NSC, permitiendo al asesor controlar los procesos y crear un tándem decisorio junto a Nixon que algunos han querido ver como muestra de la egolatría presente en ambas figuras. Véase Edward A. KOLODZIEJ, "The National Security Council: Innovations and Implications", *Public Administration Review,* vol. 29, 6 (1969), pp. 573-585; Gerry A. ANDRIANOPOULOS, *Kissinger and Brzezinski. The NSC and the Struggle for Control of US National Security Policy.* New York, St. Martin Press, 1991; Karl F. INDERFURTH & Loch K. JOHNSON (eds.), *Fateful Decisions. Inside the National Security Council.* Oxford, Oxford University Press, 2004; David J. ROTHKOPF, *Running the world. The*

Figura 2. Organigrama del NSC.



Fuente: Elaboración propia. NSDM 1: Establishment of NSC Decision and Study Memoranda Series, December 1968; NSDM 1; y NSDM 2, Reorganizaction of the National Security Council System, January, 1969; NSDM 2, H-294, NSF, Institutional Files, Records of the Staff Secretary, NPMS.
Notas: (P) President, (D) Director, (WSAG) Washington Special Actions Group, (Senior RG) Senior Review Group, (OEP) Office of Emergency Preparedness, (DCI) Director of Central Intelligencia, (CJCS) Chairman of the Joint Chiefs of Staff, (CEA) Council of Economic Advisers, (OMB) Office of Management and Budget.

Inside Story of the National Security Council and the Architects of American Power. New York, PublicAffairs, 2005, pp. 108-156; Glenn P. HASTEDT, *American Foreign Policy. Past, Present, Future*. Upper Saddle River (NJ), Pearson Prentice Hall, 2006, pp. 190-191; y Robert DALLEK, *Nixon and Kissinger. Partners in power*. New York, Harper Collins, 2007, pp. 82-86. Un esbozo sobre cómo funcionaría la nueva estructura de la Seguridad Nacional bajo el mandato presidencial de Nixon puede encontrarse en NSDM 1: Establishment of NSC Decision and Study Memoranda Series, December 1968; NSDM 1, Box H-294, NSF, Institutional Files, Records of the Staff Secretary, NPMS.

La acción exterior estadounidense sería profundamente revisada en base al resultado del National Security Study Memorandum 9 (NSSM 9), *Review of International Situation*, consagrado a desgranar los aspectos fundamentales de la situación política, económica o de seguridad que, en la esfera internacional, afectaban o podían llegar a afectar a los Estados Unidos.[61] Dentro del cuestionario preparatorio del mismo estaban incluidas cuatro preguntas referentes a España y a las previsiones sobre su futuro que podían trazarse sobre el país y sus relaciones con la superpotencia norteamericana. Dos de ellas estaban directamente relacionadas con la gestión de las bases y el estado de las negociaciones bilaterales y otra sobre la irresoluble cuestión de Gibraltar, siendo la más genérica la enunciada del siguiente modo: "What are the prospects for significant political and/or economic instability in Spain over the next 1-3-5 years? What would be the most likely sources of instability? In what manner might US interests be affected?".[62]

Ante esta demanda de información, la legación estadounidense en Madrid comandada por un Robert F. Wagner Jr. que no tardaría en ser relevado en sus funciones, remitió a Washington un completo informe.[63] El embajador sostenía en el mismo que las perspectivas acerca de un clima de inestabilidad económico o político de relevancia parecían muy improbables en el corto plazo, muy posibles a medio plazo (tres años) y probables a largo plazo.[64] Antes de justificar dichas previsiones Wagner aclara que existían cuatro factores capaces de convertirse en potenciales fuentes de inestabilidad. Sin menospreciar los tres primeros –problemas sucesorios, el conflicto abierto entre los grupos sociales más avanzados y los sectores más tradicionales o las luchas de poder dentro del régimen para posicionarse en el futuro postfranquismo–, el cuarto elemento destacado por el representante norteamericano

[61] Memorandum, Review of the International Situation, January 23, 1969; NSSM 9, Box 3, Records of the National Security Council (RNSC), National Study Security Memorandum (NSSM), Record Group 273, General Records of the National Security Council. 1947-1969, (RG 273), NACP.

[62] Memorandum, Review of the International Situation, January 23, 1969; NSSM 9, Box 3, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

[63] Wagner renunció oficialmente a su cargo como embajador a efectos del 20 de enero de 1969. Letter from Robert F. Wagner to the President, January 20, 1969; EX: FO 2/CO 120/A - FO2/CO 139/A, Box 26, WHCF, SF, FO Foreign Affairs, CO139 Spain, NPMS.

[64] Telegram, from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Policy Study, January 31, 1969; POL 2-1 SP 1/1/67, Box 2488, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

es el más interesante para nuestro análisis: "GOS [Government of Spain] inability to develop and carry out economic policies necessary to keep economy on path of noninflactionary growth and modernization".[65] Según Wagner, quien concedía una importancia primordial al estado de salud del dictador así como a su eventual defunción a la hora de valorar el futuro del país –como ya se indicó en el capítulo anterior–, los problemas económicos mencionados anteriormente no serían relevantes al menos hasta el medio plazo. En el lapso temporal de tres años el embajador contemplaba como posible que aumentara la polarización política y social a lo que habría que sumar las complicaciones derivadas de la incertidumbre en el plano económico.

> There is also an appreciable prospect for significant economic instability within this time frame, given the GOS inability to prevent wide swings in the evolution of the economy. Should the current expansion not tkae [sic] hold, or should the GOS decide to impose the same rigid policy in the economic field which it is apparently now adopting in the political sphere, a sharp drop in business confidence and private investment could throw the economy into a major recession. Any large increase in unemployment could cause serious political and social pressures that would be difficult to contain. The opposite situation a too rapid expansion could also engender instability. Severe inflation could cost the Regime some of its traditional support from large landowners, bankers and other financial interests and disaffect the lower and middle classes whose recent standard-of-living gains would inevitably suffer.[66]

Incluso en unas circunstancias tan desfavorables como las auspiciadas por el embajador, dicha inestabilidad en la economía española sería difícil que llegara a provocar el colapso general de la dictadura. En su opinión, el gobierno franquista seguía manteniendo el poder coercitivo necesario para controlar la situación sin demasiados problemas. Claro que esta capacidad se vería notablemente mermada si a los problemas económicos se sumaban los de otra índole que propiciaran la

[65] Telegram, From AmEmbassy Madrid to Secretary of State, January 31, 1969; POL 2-1 SP 1/1/67, Box 2488, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[66] Telegram, From AmEmbassy Madrid to Secretary of State, January 31, 1969; POL 2-1 SP 1/1/67, Box 2488, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

convergencia en un mismo frente de las reivindicaciones de obreros y estudiantes. Bajo este razonamiento subyacía una idea muy clara: un periodo extenso de crisis económica supondría para el Régimen no poder neutralizar a sus opositores presentando como argumento el crecimiento sostenido del nivel de vida de los españoles que se había alcanzado.

Como puede observarse, detrás del informe remitido por Wagner a sus superiores existen evidencias de gran relevancia combinadas con calculadas dosis de ambigüedad pues, en el fondo, el panorama bosquejado era lo suficientemente amplio como para cometer errores de bulto. Esta tendencia se hace claramente patente en el apartado dedicado a cómo iban a afectar los cambios previstos para los próximos años a la relación hispano-norteamericana. El embajador en Madrid muestra una inclinación hacia el optimismo pero dejando abiertas las puertas a la aparición de complicaciones tanto si la dictadura llegara a ser sustituida por un sistema democrático de carácter liberal o, incluso, "socialistizante" como si ciertos sectores dentro del Régimen apostasen por utilizar a Estados Unidos como el chivo expiatorio de los problemas internos que pudieran aquejar a la nación. Más allá de que estas ambigüedades puedan restar cierto valor al documento, el mismo mantiene su interés al dejar patente un criterio que será defendido por importantes sectores de la diplomacia estadounidense. Para los intereses norteamericanos a la larga la normalización de la situación política en España iba a resultar beneficiosa. Wagner era de esta opinión y, aunque no hable específicamente de avances hacia un proceso democratizador, la postura de los países de Europa Occidental descartaba, ya por entonces, que un acercamiento de España pudiera realizarse sin cambios sustanciales en el sistema político de esta última:

> In our view, the prospects for a rational and mutually beneficial U.S. Spanish relationship, over the next five years, whatever the nature of the Spanish Government, would improve greatly if Spain moved toward becoming a full political and economic participant in the Western European system.[67]

[67] Telegram, From AmEmbassy Madrid to Secretary of State, January 31, 1969; POL 2-1 SP 1/1/67, Box 2488, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP

Los juicios de Wagner cobran además especial significado si tenemos en cuenta que no todos los órganos rectores de la política exterior norteamericana mostraban tanto interés ya no solo por la faceta económica de la relación sino por la evolución de esta variable. Una buena muestra de ello es la documentación emanada del Departamento de Defensa en la cual el único tema abordado era la continuidad de las instalaciones militares estadounidenses en la península: "The questions relating to economic prospects and instabilities are considered to be outside the purview of the Department of Defense".[68] Sin tratar de generalizar la actitud de Defensa a partir de esta breve acotación, la misma resulta ciertamente sintomática. Para la cúpula militar norteamericana aspectos como los sistemas políticos o los agregados macro y microeconómicos quedaban en un segundo plano toda vez que se hubieran alcanzado los objetivos geoestratégicos.[69]

Esta disparidad de prioridades provocaba frecuentes fricciones tanto entre los distintos Departamentos como entre el Ejecutivo y el poder legislativo, siendo un claro ejemplo el complejo debate que condujo a los Acuerdos bilaterales entre España y los Estados Unidos en 1953 y sus sucesivas renovaciones.[70] Precisamente, para intentar remediar esta situación, el por entonces asesor presidencial, Henry A. Kissinger trazó las líneas básicas para la reordenación del National Security Council (NSC) que, con el visto bueno de Richard Nixon, pretendía implantar desde la llegada del republicano a la Casa Blanca.[71] Esta maniobra de Kissinger no fue en absoluto bien recibida por parte de los miembros del Departamento de Estado que la

[68] Study Memorandum, Response to National Security Study Memorandum #9. Review of the International Situation, as of 20 January 1969, volumen III; NSSM 9 (3 OF 6) [1 OF 3], Box H-130, National Security Files (NSF), Institucional Files, Study Memorandums, NPMS.

[69] Véase Arthur P. WHITAKER, *Spain and Defense... op. cit.*

[70] Véase Arturo JARQUE IÑIGUEZ, *Queremos esas bases... op. cit.*

[71] En el diseño del nuevo NSC jugó un papel esencial Morton H. Halperin quien había sido uno de los pupilos de Kissinger en Harvard e ideó el sistema de National Security Memoranda como herramienta clave para el flujo de trabajo interno del NSC y base para la toma de decisiones. Véase Walter ISAACSON, *Kissinger. A biography.* New York, Simon and Schuster, 2005, pp. 153-156.

contemplaron como un ataque a sus competencias y que acabará generando un agrio desencuentro entre el asesor y el secretario de Estado William Rogers.[72]

Los primeros compases de la administración Nixon estuvieron marcados, en lo que a España se refiere, en encauzar las negociaciones conducentes a renovar el Acuerdo de las bases. En un memorando al respecto que Kissinger remite al Presidente se hace hincapié en que el Acuerdo habría de respetar dos principios básicos íntimamente relacionados con el pragmatismo que le caracterizaba:

> - Not jeopardize the maintenance of continued good relations between the U.S. and the Government of Spain for the 70s.
>
> - Provide for a continued, although perhaps scaled down U.S. military presence in Spain.[73]

Por aquel entonces las conversaciones parecían haber llegado a un punto muerto a la espera de nuevas rondas negociadoras donde debía desbloquearse la situación. Aunque en octubre de 1968, el por entonces secretario de Estado Dean Rusk había acordado con el ministro Castiella que el acuerdo defensivo debía continuar a la espera de las conversaciones entre los militares de ambas naciones y la clarificación de importantes cuestiones de índole política y diplomática, lo cierto es que las posturas a nivel de contrapartidas resultaban todavía muy alejadas. La oferta española realizada en septiembre de 1968 aspiraba a que los Acuerdos fueran elevados a nivel de Tratado y a la necesidad de que los Estados Unidos aportaran una suma suficiente para permitir la modernización de las fuerzas armadas españolas. El monto aproximado, que rondaría los 700 millones de dólares, estaba muy lejos de los 100 millones ofertados por los norteamericanos en calidad de ayuda

[72] El malestar existente en el seno del Departamento de Estado, así como las reticencias de Rogers al planteamiento proyectado por Kissinger son patentes ya desde enero de 1969. Memorandum for the President-Elect from Henry A. Kissinger NSC Procedures, January 7, 1969; NSDM 1, Box H 209, NSF, Institutional Files, Policy Papers, NPMS.

[73] Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Negotiations on Spain, January 3, 1969; Spain, Box 704, National Security Files (NSF), National Security Council (NSC), Country Files – EUROPE, NPMS.

y otro tanto bajo la forma de crédito, por no mencionar que la conversión a Tratado quedaba plenamente descartada.[74]

La renovación de los Acuerdos bilaterales no debería interpretarse únicamente desde una óptica exclusivamente geoestratégica, pues estaban en juego intereses muy diversos, algunos de ellos económicos que implicaban no solo al gobierno norteamericano sino también a las empresas multinacionales de matriz estadounidense que operaban en España. Un perfecto ejemplo lo encontramos en la actitud que adopta John P. Fitzpatrick, representante en Madrid de la compañía petrolera Gulf, quien intentó utilizar sus buenas conexiones entre las elites españolas para contribuir a que las negociaciones llegaran a buen puerto. Fitzpatrick, que se licenció con el rango de Comandante de la marina, no era precisamente un advenedizo de esta materia pues, por sus conocimientos del idioma, ya había participado como intérprete y transcriptor en los iniciáticos contactos que mantuvieron en 1951 el almirante Sherman y Franco conducentes a la firma de los Pactos de 1953.[75]

Este protagonismo, sumado a que desde 1959 actuó para la mencionada compañía texana hasta 1976 –igualmente, ocupó el cargo de Vicepresidente de la Cámara de Comercio Norteamericana– en España, le convirtió en un perfecto conocedor de los entresijos políticos y económicos del franquismo. En esta ocasión, con objeto de facilitar el entendimiento entre ambas partes y brindar información de interés para el Departamento de Estado, Fitzpatrick se entrevistó con el almirante Carrero Blanco, a la sazón vicepresidente del gobierno, al que calificaba de gran amigo y auguraba que no tardaría en ser nombrado jefe del gobierno.[76] Para trasladar sus opiniones a los mandatarios de Washington utilizará como canal a otro personaje igualmente

[74] Memorandum for Dr. Kissinger, January 21, 1969; Ginsburg, Robert, Box 815, NSF, NSC, Name Files, NPMS.

[75] "John Fitzpatrick, 87; Navy Officer, Oil Executive", *The Washington Post*, 4 de agosto de 2007.

[76] Memorandum from John P. Fitzpatrick to Charles Wilkinson, January 28, 1969; POL 15-1 Political Affairs & REL. Vice Vice President Carrero Blanco Spain 1969, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

pintoresco como era el exjugador de fútbol americano Charles "Bud" Wilkinson quien el primer bienio de la era Nixon actuó como asesor especial del presidente.[77]

De la conversación de Fitzpatrick con Carrero –al margen de refrendar la buena predisposición tanto de este como del propio Franco hacia la administración republicana– pueden extraerse jugosas declaraciones para comprender las interioridades del proceso negociador sobre las bases que revelaban la existencia de divergencias en el seno del gobierno español. La más contundente es la desautorización del Almirante a las ideas planteadas por Castiella sobre la posible neutralización del Mediterráneo: "«only a fool would make such a statement (on the 6th Fleet) and also his other statement to the effect that Spain would go neutral if we didn't get what we wanted». […] He added «what Castiella is recommending is sheer stupidity; on the contrary, these ships must be kept in the Med at all costs»".[78]

Sin embargo, de su misiva lo realmente interesante radica en el siguiente pasaje:

> Not only will the United States in general benefit from this spirit of friendly cooperation, but it will be reflected on all American business in Spain. Gulf has over $400 million invested or committed in Spain, and a friendly and cooperative atmosphere is essential to our welfare. You can thus understand Gulf's interest in seeing the base dilemma resolved amicably. Franco and Carrero both know that I am doing all I can to help, including this appeal to President Nixon's Administration. Failure now to reach an agreement could

[77] Para obtener más información acerca de la participación política de Wilkinson durante la presidencia Nixon véase: http://nixon.archives.gov/forresearchers/find/textual/central/smof/wilkinson.php.

[78] Memorandum from John P. Fitzpatrick to Charles Wilkinson, January 28, 1969; POL 15-1 Political Affairs & REL. Vice Vice President Carrero Blanco Spain 1969, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Viñas califica de sabotaje a los esfuerzos negociadores de Castiella a esta clase de maniobras por parte del estamento militar español personificadas aquí por Carrero Blanco. Ángel VIÑAS, *En las garras... op. cit.*, pp. 373-396. Sobre la tensión existente entre Castiella y Carrero Blanco en materia de política exterior que dio lugar a fuertes desencuentros véase: Rosa PARDO, "El proceso de descolonización", en Marcelino Oreja Aguirre y Rafael Sánchez Mantero, *Entre la historia y la memoria. Fernando María Castiella y la política exterior de España. (1957-1969).* Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 2007, pp. 81-134.

> have a drastic effect on us, as well as all U.S. business here, and even the United States itself. We need your help to see that this does not happen.[79]

Como puede extraerse de esta larga cita existía una complicidad nada disimulada entre la política exterior norteamericana y sus empresas transnacionales que llevará a que planteamientos como los que traza Fitzpatrick se repitan en diversas ocasiones a lo largo del periodo analizado. En este sentido, ha de interpretarse el análisis remitido también en febrero de 1969 desde la embajada estadounidense en Madrid, donde en un repaso general sobre la situación política española, tanto a nivel doméstico como en el plano internacional, se advertía que los intereses de la gran potencia no se agotaban en las cuestiones militares, aunque evidentemente las condicionaba:

> American interests do not end with the bases, of course, there is a large American stake here in the form of invested private capital, much of it in conspicuous industrial enterprises. Spain will remain a prime market for American exports. The jointly operated space facilities in Spain will if anything grown in importance as we moved toward installing more advanced equipment. Moreover, there are residual defense interests, such as over-flights, port visits, possibly communications facilities. These, as well as base rights, will requite continued protection and attention. However, the outcome of the base negotiations will undoubtedly have important consequences for the whole range of American interests in Spain, and, moreover, may become an important determinant of Spanish Foreign and Domestic Policy.[80]

Por otro lado, este informe reincidía en la idea ya apuntada en envíos anteriores sobre el apoliticismo que caracterizaba a la mayor parte de la población española cuyas preocupaciones parecían transitar entre una mejora de su calidad de vida y la huida de cualquier acción que pudiera acabar desembocando en una confrontación civil de carácter violento. Por este motivo, muchos eran los que parecían dispuestos,

[79] Memorandum from John P. Fitzpatrick to Charles Wilkinson, January 28, 1969; POL 15-1 Political Affairs & REL. Vice Vice President Carrero Blanco Spain 1969, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[80] Airgram from AmConsul Barcelona to Department of State, Last year in Barcelona: a political resume, February 20, 1969; POL 2 SP 1/1/67, Box 2488, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

en opinión de la legación norteamericana, a tolerar las nuevas medidas represivas con las que se había inaugurado el año 1969, incluyendo la declaración el 24 de enero del estado de excepción en toda España durante tres meses, si bien el levantamiento del mismo fue adelantado algunas semanas.[81] Así mismo desde Serrano 75 se transmitía la sensación de que por el momento: "Miscellaneous other elements of the right, such as the wealthy bankers, industrialists, and the affluent middle class continue to be allied to the Regime by their inherent like f order and stability".[82]

Bajo esta clima de normalidad subyacían no obstante los problemas laborales que los diplomáticos norteamericanos desplazados en España llevaban tiempo advirtiendo. Un buen ejemplo puede ser el informe remitido desde el consulado de Barcelona que en su resumen de lo acontecido en 1968 hace notar la ineficiencia del sindicalismo vertical y la pujanza de las comisiones obreras en los núcleos industriales de Cataluña.[83] Por aquel entonces ocupaba el puesto de cónsul James N. Cortada quien desde la ciudad condal advertía a sus superiores en Washington de que dentro de la oposición al franquismo tenía más solidez el movimiento obrero que el estudiantil.

> An organized, politically-oriented, and discontented work force is seen as much more dangerous, however. Eyeing the workers' strikes in northern Spain and noting sings of discontent among workers here, Catalan businessmen and some government officials see dark clouds on the horizon. But given the divided nature of the working force among numerous factories in a fairly diversified industrial base, as well as the general apathy among the

[81] MARÍN, José María, Carme MOLINERO y Pere YSÀS, *Historia política, 1939-2000.* Madrid, Istmo, 2001, pp. 178-181.

[82] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Spain the Political Situation and Outlook, February 20, 1969; POL 2 SP 1/1/67, Box 2488, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[83] Airgram from AmConsul Barcelona to Department of State, Last year in Barcelona: a Political Resume, February 20, 1969; POL 2 SP 1/1/67, Box 2488, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP. Para observar con mayor detenimiento la acción de CC.OO. en Cataluña véase: Carme MOLINERO, Javier TÉBAR y Pere YSÀS, "Comisiones Obreras de Cataluña: de movimiento sociopolítico a confederación sindical", en David Ruiz (Dir.), *Historia de Comisiones... op. cit.*, pp. 69-110; y Sebastian BALFOUR, *La dictadura, los trabajadores y la ciudad. El movimiento obrero en el área metropolitana de Barcelona (1939-1988).* Valencia, Alfons el Magnànim, 1994.

> laborers and populace as a whole, the challenge to public order even during an economic downturn is still certainly within the capability of the government to control. What such a downturn could bring, though, is the strengthening of those forces in the central government who favor more liberal economic and political policies.[84]

No cabe duda de que el creciente peso que cobró la reivindicación de una verdadera representatividad laboral acabó beneficiándose de la necesidad que tenían los empresarios españoles por resultar competitivos en el plano internacional. Ya hemos visto que desde Madrid aún se contaba a los círculos empresariales como afines al franquismo pero esta condición no tardará en variar cuando quedó demostrado que la Dictadura no era sino un escollo para aumentar el flujo comercial y, por ende, los beneficios. Además, otro factor desestabilizador va a ser la importancia que cobra el desempleo. Un fenómeno que había sido negado y silenciado desde las instancias del Régimen y que se había diluido gracias a la masiva emigración que acompañó al desarrollismo –la cual no podrá mantener su ritmo a medida que Europa entraba en crisis en la década de los setenta–. Aunque de una manera muy tímida, esto ya fue detectado por el propio Cortada a comienzos de 1969 para el área catalana.

> Though some signs of recovery brightened the economic picture during the past six months, some uneasiness still resided in the business community that sales and investment were not what they should be. Unemployment in the area, unofficially set at five to six percent, was kept from going higher by sizable public works projects and by unsure export possibilities and with a government imposed wage freeze-price increase situation making the domestic market appear even gloomier, thus causing higher unemployment. Much depends on the government's Second Economic Development Plan

[84] Airgram from Amconsul Barcelona to Department of State, Last year in Barcelona: a Political Resume, February 20, 1969; POL 2 SP 1/1/67, Box 2488, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP. El paso de Cortada por España fuera limitado –actuó como cónsul entre 1967-1970– el interés por España caló en uno de sus hijos, James W. Cortada, quien durante la década de los setenta realizó sugerentes trabajos sobre la España contemporánea y abrió algunas vías temáticas para futuros investigadores. Con referencia al periodo aquí analizado véase *Two Nations Over Time. Spain and the United States, 1776-1977*. Westport (CT), Greenwood Press, 1978; y *Spain in the Twentieth-Century World. Essays on Spanish Diplomacy, 1898- 1978*. Westport (CT), Greenwood Press, 1980.

> which has just been launched. But already some Catalans see in it an attempt to develop other part of Spain at the expense of Cataluña.[85]

A la vista de estos informes es importante resaltar el valor que tenía el Consulado General de Barcelona como fuente de información para conocer la realidad española. Pero, además de jugar un papel pasivo recopilando datos con los que generar informes referidos a cuestiones de carácter político, económico y social, Cortada intentó, desde su llegada, convertir su puesto en una pieza activa del engranaje comercial norteamericano. El cónsul había planteado la posibilidad de poder enviar informes directamente al Departamento de Estado sin tener que remitir los mismos previamente a la embajada de Madrid. Aunque, McAuliffe en su papel de Encargado de negocios de la legación central en España solicitó que no lo hiciera, posteriormente George W. Landau –a la sazón Director para Asuntos de España y Portugal– matizó que tal conducta debía ceñirse a temas de carácter político permitiendo que el Consulado tuviera cierta independencia en aspectos económicos y comerciales.[86] De este modo, tras las preceptivas consultas con los Departamentos de Comercio y Tesoro, Landau aclaró que no había inconveniente en que el puesto en Barcelona informara directamente a Washington sobre los siguientes asuntos, siguiendo evidentemente el criterio general marcado por el embajador.

> 1. Trade opportunities;
>
> 2. Trade fairs and exhibits held in the consular district;
>
> 3. Problems encountered by the local American business community (Commerce is anxious to have more reporting on this subject from all parts of Spain);
>
> 4. Significant developments in industries wholly or predominately located within the consular district (e.g. the textile and chemical industries);

[85] Airgram from Amconsul Barcelona to Department of State, Last year in Barcelona: a Political Resume, February 20, 1969; POL 2 SP 1/1/67, Box 2488, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[86] Memorandum from George W. Landau to Eugene V. McAuliffe, June 9, 1969; E Economics CERP Reporting Schedule Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

5. Views of officials of the Spanish cotton institute in Barcelona regarding problems in the implementation of the bilateral cotton textile agreement with the United States;

6. Local reactions to U.S. measures which particularly affect the consular district (e.g. reaction of the Spanish textile industry if the U.S. should take any new restrictive action on textile imports).[87]

Por tanto, los gestores de la diplomacia norteamericana hacia España no solo estaban interesados por lo que podríamos calificar como la alta política sino también por otras cuestiones más prosaicas pero seguramente mucho más lucrativas. De hecho, Landau aconsejaba que, dentro de sus posibilidades, estas mismas instrucciones las siguieran el resto de consulados en especial lo referido a las dificultades que pudieran encontrarse los hombre de negocios norteamericanos que operaran en la zona.[88]

Junto a estas labores de enlace y asesoramiento –sumadas a las ya habituales de obtención de información valiosa para los objetivos norteamericanos en el país– los responsables económicos de la legación también procuraban mantener el contacto con los representantes de las principales instituciones internacionales de cooperación en este ámbito durante su paso por España. Este fue el caso del encuentro mantenido en la Embajada de Madrid con los miembros del equipo de estudio del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) desplazados a España para actualizar el informe que este organismo sobre la economía española en 1966.[89] Tras hacer mención a algunos programas de préstamo que estaban siendo considerados,

[87] Memorandum from George W. Landau to Eugene V. McAuliffe, June 9, 1969; E Economics CERP Reporting Schedule Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[88] Memorandum from George W. Landau to Eugene V. McAuliffe, June 9, 1969; E Economics CERP Reporting Schedule Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. A pesar de estas consignas Landau seguía abogando porque los informes que contuvieran datos relevantes para trazar el panorama general de la economía española –precios, salarios, empleos...– fueran remitidos a la Embajada para que allí se procediera a su análisis.

[89] Memorandum from Stephen W. Bosworth to Jack M. Smith, February 20, 1969; AID General Spain 1969, Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

uno de ellos comentó que le había sorprendido observar como los encargados de la economía española parecían haber renunciado a profundizar en medidas liberalizadoras, asumiendo incluso la necesidad de introducir más restricciones así como nuevas regulaciones *antidumping.*[90] Aunque en 1968 había sido un año de crecimiento, tal y como también había consignado la Embajada en Madrid, todos los presentes estaban de acuerdo en que las medidas de austeridad y la devaluación de la peseta no habían logrado atacar las causas estructurales que desequilibraban la economía española. Por ello preveían que 1969 fuera un año difícil y mostraron su preocupación sobre la evolución de la balanza de pagos.

El principal problema que observaban los representantes del BIRF era que en estos últimos años la coordinación entre los órganos rectores de la economía española no había mejorado y, lo que era más preocupante, el gobierno parecía aún carecer de verdaderos objetivos económicos a medio y largo plazo:

> Nearly all economic decisions appear to be taken on a day-to-day or at best a month-to-month basis. He agreed that this nearly total look of long-term economic planning and the absence of long-term objectives are undeniably a result of the general uncertainty in Spain over the shape and nature of he political structure. He observed that it is difficult for any Spanish economist to formulate economic objectives into the 1970's when no one has any assurance about the political climate that will exist in Spain in that period.[91]

Este contraste de pareceres entre los técnicos del BIRF y los expertos en economía de la Embajada norteamericana en Madrid resulta revelador pues cuestiona parte de los lugares comunes sobre la España del desarrollismo. Como se verá más adelante, personalidades tan importantes como la de López Rodó no tenían para los

[90] Entre los préstamos destacaban uno de cerca de 25 millones de dólares para desarrollo ganadero, otro en torno a 15 para educación y un tercer préstamo para RENFE que ya había obtenido anteriormente una suma cercana a 100 millones en este concepto. Precisamente, sobre esta última compañía el equipo del BIRF manifestó estar un tanto decepcionados con su trayectoria y con la lentitud con la que se había impulsado su modernización, aunque se mostraban esperanzados con la nueva gestión que estaba desarrollado el nuevo equipo presidido por Alfonso Osorio.

[91] Memorandum from Stephen W. Bosworth to Jack M. Smith, February 20, 1969; AID General Spain 1969, Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

estadounidenses un perfil tan liberal en materia económica como normalmente se ha considerado, sobre todo confrontándolo con nombres como los de Alberto Ullastres o Mariano Navarro Rubio.[92] Igualmente, queda de manifiesto que el milagro económico español revelaba a finales de la década unas fallas estructurales anticipando la crisis económica consustancial al tardofranquismo. Pero no todo eran reproches como deja claro uno de los miembros del equipo del Banco Mundial al final de la conversación:

> Mr. van der Mel observed that despite the obvious short-comings of GOS economic policy and the great lack of intra-governmental coordination, Spain has done amazingly well during the past ten years. He said Spain's economic performance looks particularly good when compared to that of such countries as Turkey and Portugal. He said that within the Bank they often hold Spain up as an example to other developing countries.[93]

3.2.3. ASUNTOS PENDIENTES. VALORACIONES DIPLOMÁTICAS SOBRE LA PREEMINENCIA DE LOS INTERESES MILITARES Y COMERCIALES ESTADOUNIDENSES EN ESPAÑA

Mientras las delegaciones española y norteamericana se preparaban para reanudar las negociaciones sobre el Acuerdo de las bases con motivo del viaje que, a finales de marzo de 1969 iba a realizar Castiella a Washington para entrevistarse con el secretario de Estado Rogers, en el plano económico la atención se trasladaba a otras cuestiones. Por un lado, continuaba sin ser atendida la petición realizada desde

[92] En los datos biográficos remitidos periódicamente desde la Embajada de Madrid al Departamento de Estado sobre diversas personalidades españolas se menciona expresamente que Navarro Rubio era amistoso hacia los Estados Unidos y que apoyaba con vehemencia la integración de España en la Europa Occidental. Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Contribution to Spanish Biographical Handbook II, May 1, 1970; (s.c.), Box 1970, SNF 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

[93] Memorandum from Stephen W. Bosworth to Jack M. Smith, February 20, 1969; AID General Spain 1969, Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

el Palacio de Santa Cruz con objeto de que Estados Unidos modificara su clasificación de España como país desarrollado (tipo C) a efectos del programa de inversión extranjera directa.[94] Por el otro, desde la embajada norteamericana en Madrid se informa al Departamento de Estado que Manuel Ortínez, a la sazón Director del Instituto Español de Moneda Extranjera (IEME) iba a trasladarse a Nueva York y Washington previsiblemente para debatir con miembros del Fondo Monetario Internacional (FMI) la posible adhesión de España al artículo VIII de los Acuerdos de Bretton Woods.[95] El mismo se refería a las "Obligaciones generales de los miembros" y, más en concreto, a la cuestión de la plena convertibilidad que, en su sentido más laxo incluía la convertibilidad de los saldos deudores en el exterior (sección 4), así como la elusión de las restricciones de los pagos corrientes y de las prácticas discriminatorias en las actuaciones sobre divisas (secciones 2 y 3).[96]

---

[94] NSSM 9 Treasury Response, February, 1969; NSSM 9 (3 OF 6) [1 OF 3], Box H-130, National Security Files (NSF), Institutional Files, Study Memorandums, NPMS.

[95] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of state, February 11, 1969; Spain, Box 704, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS. Article VIII: General Obligations of Members incluido en Articles on Agreement of the International Monetary Fund (27 de diciembre de 1945), recogido en Haro F. VAN PANHUYS *et al.* (eds.), *International Organization and integration. A Collection of the texts of documents relating to the United Nation, its related agencies and regional international organizations with annotations.* Leyden, A.W. Sijthoff, 1968, pp. 478-480. De los Acuerdos de Bretton Woods puede consultarse en http://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/#art8. Para un panorama general sobre dichos Acuerdos véase: Michael D. BORDO, "The Bretton Woods International Monetary System: Historical Overview", Michael D. Bordo and Barry Eichengreen (eds.), *A retrospective on the Bretton Woods System: Lessons for the International Monetary Reform.* Chicago, University of Chicago Press, 1993, pp. 3-108. Para el comportamiento concreto de la moneda española durante el periodo estudiado véase José AIXALÁ PASTÓ, "De la estabilización a...*", op. cit*.

[96] Dado que existían países que por dificultades estructurales serían incapaces de cumplir las normas del Artículo VIII a la hora de incorporarse al FMI se arbitró la posibilidad de invocar el artículo XIV. Este permite que dicho país pueda acogerse a un régimen denominado de "periodo transitorio" que le dispensaba de cumplir los compromisos del artículo VIII con la condición de adoptar progresivamente medidas incardinadas a su aceptación, siempre bajo la supervisión de los técnicos del FMI. Este fue el camino seguido por España cuando el 15 de septiembre de 1958 se convirtió en nuevo miembro del FMI. Ramón TAMAMES, *Estructura económica internacional.* Madrid, Alianza, 1990, p. 79; y Eva ASENSIO DEL ARCO y Juan HERNÁNDEZ ANDREU, "España y el sistema monetario de Bretton Woods", *Información Comercial Española (ICE): Revista de economía,* 827 (2005), pp. 25-43. Véase igualmente Joaquín MUNS, *Historia de las relaciones entre España y el Fondo Monetario Internacional 1958-1982. Veinticinco años de economía española.* Madrid, Alianza, 1986. Además, para una buena aproximación sobre los orígenes del sistema de Bretton Woods véase: Richard N. GARDNER, *La diplomacia del dólar y la esterlina.* Barcelona, Galaxia Gutenberg, 1994.

Comenzando por el primero de los aspectos, se trataba de una demanda recurrente que ya había sido puesta sobre la mesa por Castiella durante sus negociaciones con la administración Johnson.[97] En su momento, desde los Departamentos del Tesoro y del Comercio, se adujo que el programa norteamericano de balanza de pagos no había afectado de forma adversa a los niveles de inversión en España, argumentos que no llegaron a convencer al titular de la cartera de exteriores.[98] Esto llevó a la diplomacia española a mantener este tema en su agenda, tal y como se desprende de la respuesta que desde el Tesoro envían en cumplimiento de la petición de información sobre España requerida para la elaboración del NSSM 9:

> On January 27, 1969, the Spanish Ambassador called on Secretary Rogers. Among other things, the Ambassador explicitly noted that President Nixon, during the election compaign [sic], had spoken of the desirability of removing U.S. controls on outflow of capital. The Ambassador questioned Secretary Rogers whether such relief was likely in the near future. He emphasized that the Spanish wished relief from the direct investment and portfolio investment restraints, and they would bring up such a desire in resumption of any negotiations on the military bases.[99]

Menos claras resultaban para los norteamericanos las pretensiones del gobierno español en lo relativo al viaje del director del IEME a Estados Unidos. Dicha institución había sido fundada en virtud de la Ley de 25 de agosto de 1939 "para tratar de unificar las competencias que regulaban el mercado de divisas y el comercio exterior" y, aunque dependiente, en un primer término, del Ministerio de Industria y Comercio, siempre tuvo una estrecha relación con el Banco de España.[100]

---

[97] Rosa PARDO, "Las relaciones hispano-norteamericanas...", *op. cit.* pp. 169-175.

[98] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Spain the Political Situation and Outlook, February 20, 1969; POL 2 SP 1/1/67, Box 2488, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[99] NSSM 9 Treasury Response, February, 1969; NSSM 9 (3 OF 6) [1 OF 3], Box H-130, National Security Files (NSF), Institutional Files, Study Memorandums, NPMS. En este mismo documento, los funcionarios del Tesoro creen factible que la representación española en las negociaciones de las bases aprovechen la ocasión para solicitar algún cambio en el sistema impositivo que regía sobre los militares norteamericanos desplazados en España, el cual les resultaba notablemente favorable.

[100] Teresa TORTELLA, "La inversión extranjera a través del archivo del Banco de España (1916-1966)", en Julio Tascón (ed.). *La inversión extranjera en España*. Madrid, Minerva/Universidad de Oviedo, 2008, pp. 49-84, p. 57.

Especialmente, a partir de la aplicación de las medidas del Plan de Estabilización y la nacionalización del Banco emisor, acabando éste por asumir en noviembre de 1969 las funciones operativas del IEME, y por ende, al área correspondiente del Ministerio de Hacienda, circunstancia que se mantuvo hasta la desaparición del Instituto en 1973.[101] Entre los años 1965 y 1970 su director fue el ya mencionado Manuel Ortínez, uno de esos "economistas catalanes" que, junto a Joan Sardá o Fabián Estapé, tanta influencia tuvieron en la política económica y monetaria de los años del desarrollismo, al margen de una larga carrera ya en el postfranquismo.[102]

Cuando Ortínez informó a la embajada norteamericana en Madrid de su próximo viaje a Washington aduciendo que si España deseaba aceptar formalmente el artículo VIII era, sobre todo, para poder optar a negociar con la Reserva Federal un acuerdo de canje/intercambio de divisas (*swap arrangement*), los diplomáticos se mostraron un tanto desconcertados:

> We are somewhat surprised at news that GOS is giving serious consideration to becoming Article VIII country. In aftermath of [Francisco Javier] Elorza's ([Director General de Cooperación y Relaciones Económicas Internacionales del] Ministry of Foreign Affairs) abortive efforts to negotiate swap arrangement with Federal Reserve last September, Ortinez and other GOS financial officials told embassy that GOS could simply not meet Federal Reserve requirement that Spain become Article VIII country. In latest conversation, however, Ortinez commented that it is ridiculous that countries such as Bolivia are Article VIII Countries while Spain is not. It is possible that GOS intends apply for Article VIII status without any significant modification its present exchange control system. In this regard, Ortinez commented that since IMF is apparently approving all deviations (he specifically mentioned recent French and British exchange control measures)

[101] Teresa TORTELLA, "La inversión extranjera...", *op. cit.*, pp. 57-58.

[102] LINDE, Luis María, "Mercados libres y buena moneda (las ideas liberales de Josep Pla)", *Revista de Occidente*, 266-267 (2003), pp. 216-240. Manuel Ortínez estaría además llamado a tener un papel importante en el retorno a España de Josep Tarradellas y el restablecimiento de la Generalitat de Catalunya, como relata en su memorias *Una vida entre burgesos. Memòries*. Barcelona, Edicions 62, 1993. Especialmente relevante fue el paso de Joan Sardá por el Servicio de estudios del Banco de España entre 1957 y 1965, dejando allí una fuerte impronta. Pablo MARTÍN ACEÑA, *El Servicio de estudios del Banco de España 1930-2000*. Madrid, Banco de España, 2000, pp. 137-172.

> he sees no reason why IMF should not Accept Spain's system of reduced controls.[103]

A pesar de no alcanzar a comprender plenamente los motivos de este empeño por parte del Régimen para negociar el acuerdo de intercambio con la Reserva Federal, los analistas de la embajada juzgaban que tras ellos habitaba el deseo del gobierno español de aumentar sus garantías frente a flujos de capital de carácter especulativo, sobre todo en el caso de producirse una crisis monetaria a escala internacional. Además, no descartaban que también influyera la convicción franquista de que si se producía este acuerdo con el banco emisor norteamericano, podría reclamar con más argumentos un mayor papel en el sistema financiero internacional.[104]

Volviendo a las negociaciones sobre las bases, el paso de Castiella por Washington a finales de marzo no había dejado indiferente a los implicados y menos aún a aquellos senadores que como J. William Fulbright –a la sazón presidente del Comité de Relaciones Exteriores del Senado– o Stuart Symington monitorizaban con recelo cualquier concesión que pudiera realizarse al gobierno español.[105] Esto explica que

[103] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of state, February 11, 1969; Spain, Box 704, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS. Cabe destacar que por aquel entonces la peseta respondía a un sistema de convertibilidad limitada, en este caso con carácter externo. La convertibilidad externa había sido aprobada en 1961 dentro de las medidas incardinadas al desarrollo de la economía española, atendiendo al siguiente planteamiento: "Los saldos en pesetas propiedad de personas jurídicas extranjeras o de personas físicas, españolas o extranjeras, con residencia habitual en el extranjero que se originen según las normas que establezca el Instituto Español de Moneda Extranjera serán libremente convertibles en dólares de los Estados Unidos o en otras monedas convertibles" en "Normas para la libre conversión de los saldos en pesetas", *ABC*, 16 de julio de 1961, p. 59. Tal circunstancia conllevaba pues que, para que una peseta pudiera ser transformada en otra moneda, era preciso justificar cuál era el origen del saldo que la había generado. Véase José Luis MARTÍN MARÍN y Antonio TRUJILLO PONCE, *Manual de Mercados Financieros*. Madrid, Thomson, 2004, p. 432. En el caso de España la plena convertibilidad de la peseta –tanto externa como interna– no se produjo hasta la entrada en febrero de 1992 del Real Decreto 1816/1991 de 20 de diciembre que liberalizaba plenamente las transacciones con el exterior, si bien con anterioridad se venían produciendo excepciones previa autorización o auditoria por parte del Banco de España.

[104] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, February 11, 1969; Spain, Box 704, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[105] No eran pocos los congresistas que más allá de sus reticencias hacia el franquismo mostraban su preocupación por los compromisos alcanzados con España en materia militar por la sensibilización que había provocado el larvado conflicto de Vietnam en la sociedad civil norteamericana. Memorandum from L/EUR Roland S. Homet to (1) L Mr. Maeker, (2) L Mr. Aldrich and (3) L Mr. Gibson, Symington Subcommittee Hearings on Spanish Base Negotiations – Information Memorandum, March 12, 1969; DEF 15 Spanish Base Negotiations Congressional Investigations &

el veterano jefe de gabinete del Comité de Relaciones Exteriores, Carl M. Marcy, informara a ambos senadores del estado de las conversaciones, ofreciéndoles unas cifras económicas que resultan interesantes traer a colación para conocer hasta donde estaban dispuestos a llegar los norteamericanos, si bien los derroteros por los que transcurrirían la negociación habrían de modificar sustancialmente estos guarismos.

> While formal papers will not be signed for two or three weeks, the U.S. has agreed to pay $175,000,000 over a period of five years and if the Vietnam hostilities are ended, additional supplies and equipment may be made available to Spain.
>
> In addition, Ex-Im Bank loans in the amount of $200,000,000 will be made available for purchases of military equipment.[106]

No solo Fulbright y Symington eran reticentes a alcanzar un acuerdo con el gobierno español, máxime cuando la fórmula utilizada hasta ese momento implicaba que no

---

Hearings (II), Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Aunque las analogías entre España y Vietnam del Sur no parecieran tener demasiada base, estas revelaban la preocupación del Congreso ante su pérdida de control en la política exterior norteamericana como ya había sucedido con los compromisos adquiridos por los Estados Unidos con la firma en 1954 del tratado que dio origen a la Southeast Asia Treaty Organization (SEATO) que sirvió, a su vez, de justificación al ejecutivo para la progresiva intervención norteamericana en el conflicto. Véase James C. THOMSON, Jr. "How Could Vietnam Happen? An Autopsy", en G. John IKENBERRY (ed.), *American Foreign Policy*. Glenview (IL), Scott, Foresman and Co., 1989, pp. 409-419; Steven W. HOOK & John SPANIER, *American Foreign Policy since World War II*. Washington D.C, CQ Press, 1992, pp. 112-137. Existen, igualmente, juristas que desde el campo del derecho han intentado mostrar la ausencia de base real tras estos tratados que fueron utilizados más bien como una excusa para burlar el control del Legislativo: Michael J. GLENNON, *Constitutional Diplomacy*. Princeton, Princeton University Press, 1990.

[106] Memorandum from Carl Marcy to Senators Fulbright and Sygmington; March 26, 1969; EX. E, 94-2 Treaty of Friendship & Cooperation with Spain 2-18-1976, Box 36, Record of the U.S. Senate, 94TH congress Committee on Foreign Relations, Treaties: EX.A, 94-2-EX.M, 94-2, Record Group 46, General Records of the United States Senate. 1789-1990 (RG 46), NACP. En el documento original puede observarse escrito al margen que esta información aún no era susceptible de ser hecha pública. Tal la aclaración no es baladí ya que las negociaciones bilaterales estuvieron cargadas de interesadas filtraciones con algunas de ellas orientadas a descarrilar las conversaciones. Precisamente un mes antes, la periodista Flora Lewis había revelado en su columna en el Washington Post y Newsweek las actividades del general David A. Burchinal en Madrid, así como las supuestas garantías de defensa mutua que parecían estar negociándose. "Senate to Study Talks in Madrid", *The New York Times*, 26 de febrero de 1969, p. 10. Antonio Marquina Barrio sostiene que detrás de esta filtración estaba el subsecretario de la fuerza aérea estadounidense Townsend Hoops. Antonio MARQUINA BARRIO, *España en la política... op. cit.*, pp. 822-823.

fuera necesario que el mismo pasara por la cámara alta.[107] El Subsecretario Richardson junto a George W. Landau y Roland S. Homet, Jr. reflejaron, tras su comparecencia ante el Subcomité de Asuntos Exteriores del Senado sobre acuerdos de seguridad y compromisos en el extranjero, que también los senadores Jacob Javits, Mansfield, Sparkman y Cooper, los tres últimos en menor grado, se interesaron por la cuestión española, aunque fueran Fulbright y Symington los más beligerantes.[108] Cabe indicar que Richardson ya había sido advertido de esta situación pues sus subordinados le habían recomendado, por este orden, sondear y tratar de convencer a Symington, Fulbright, Mansfield y Cooper, así como a otros congresistas.[109]

Más sofisticadas fueron las críticas planteadas por el congresistas Henry S. Reuss, proveniente del estado de Wisconsin y que si bien había iniciado su carrera política en las filas republicanas desde 1955 fue representante en la cámara adscrito al Partido Demócrata dada su antipatía por el senador republicano Joseph R. McCarthy.[110] Para Reuss las negociaciones para la renegociación de los Pactos de las bases no debían obviar su impacto sobre la balanza de pagos estadounidense. El representante, que presidía el Subcomité sobre cambios y pagos internacionales del Comité Económico Conjunto del Congreso, escribió, a mediados de marzo, una carta al secretario del Tesoro exponiéndole que, bajo su punto de vista, la crisis en la

[107] Véase Charles POWELL, *El amigo americano... op.cit.,* pp. 72-74.

[108] Memorandum from Roland S. Homet to Mr. Maeker, Mr. Aldrich and L Mr. Gibson, Symington Subcommittee Hearings on Spanish Base Negotiations – Information Memorandum, March 12, 1969; DEF 15 Spanish Base Negotiations Congressional Investigations & Hearings (II), Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[109] Memorandum from H-.G. Torbert, Jr. To U – Mr. Richardson, Consultations on Spanish Base Agreement, Action Memorandum, March 6, 1969. DEF 15 Spanish Base Negotiations Congressional Investigations & Hearings (II), Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. De estos contactos informales sabemos que Mansfield mostró su disgusto por el precio de unas bases que el veía con un valor decreciente aunque tampoco se mostraba completamente opuesto. Por otro lado, el senador Dirksen no puso ninguna objeción pues consideraba importante mantener a España en la órbita política de Estados Unidos así como el futuro presidente Gerald R. Ford –por aquel entonces miembro de la Cámara de Representantes por los condados de Grand Rapids y Kent (Michigan)– se mostraba favorable a continuar con el Acuerdo por juzgar que las bases eran militarmente importantes y únicamente expuso alguna cuestión burocrática con respecto a los fondos a destinar. Congressional Consultation on Spanish Base Negotiations, March 21, 1969; DEF 15 Spanish Base Negotiations Congressional Investigations & Hearings (II), Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[110] "Henry Reuss, Liberal in Congress, Dies at 89", *NYT*, 15 de enero de 2002.

balanza de pagos norteamericana debía achacarse a las operaciones militares en el extranjero pese a que ni desde el Pentágono ni desde el Departamento de Estado se hubiera mostrado ninguna preocupación al respecto. Por ello, afirmaba que la cuestión de las bases españolas ofrecía la oportunidad perfecta para que el Departamento de Tesoro presentara el coste que la relación hispano-norteamericana había tenido para la balanza de pagos, así como la necesidad de hacer una evaluación real de coste-beneficio de las instalaciones. Los argumentos que ofrecía eran, en su opinión, contundentes y en la misiva a David Kennedy los expresa del siguiente modo:

> Since the original bases agreement of 1953, the Spanish reserve position has greatly improved, and the U.S. reserve position has greatly worsened. Between 1953 and 1968, U.S. reserves (gold and convertible currencies) decreased from $22,09 billion to $14,42 billion. In the same period, Spain's reserves increased from $150 million to $1,09 billion.
>
> Furthermore, between 1960 and 1965, Spain was a net purchase of U.S. gold in the amount of some $758 million, and at a time of great embarrassment to the Unites States. The gold component of Spanish reserves […] at the end of 1968 was some 72 percent of reserves, or $785 million.
>
> Just as the U.S. gold loss in recent years may be largely traced to our military involvement abroad, so Spain's improved reserve position may be attributed in large measure to the U.S. military presence in Spain. The direct foreign exchange cost to the United States, and the gain to Spain has averaged close to $50 million a year in recent years, in terms of outlays by the U.S. military and their dependents, and salaries for Spanish employees. As maintenance costs rise, this figure will inevitably increase.[111]

Sus argumentos, al margen de la crítica que pueda realizarse a su uso un tanto sesgado de los datos, han de entenderse sobre todo como un ataque a lo que desde algunos sectores del Legislativo entendían como una excesiva política de gasto militar y no como una invectiva directa hacia España por parte de Reuss.[112] Por su

[111] Letter from Henry S. Reuss to David Kennedy, March 20, 1969; Spain 1969, Box 48, Henry S. Reuss Papers 1839-1982, Wisconsin Historical Society (WHS), Milwaukee Area Research Center (MARC).

[112] Como muestra del sesgo presente en sus palabras puede mencionarse el informe remitido a Reuss por parte del economista John Karlik, adscrito al Comité Económico Conjunto del Congreso, en el

parte, apostaba por mantener únicamente aquellas instalaciones militares que realmente fueran necesarias: "It is high time we stopped endangering the world position of the dollar and restricting American trade and investment abroad by letting foreign military operations that yield marginal military benefits at great cost to our balance of payments go unchallenged".[113]

Retomando la nota remitida por Marcy a los senadores, puede observarse que la cifra en ella barajada duplicaba la cantidad realmente ofertada por la delegación norteamericana en los que a los préstamos del Export-Import Bank (Eximbank) se refería, tal y como queda de manifiesto en la reunión mantenida entre el Director General de Asuntos de América y Extremo Oriente, Nuño Aguirre de Cárcer, y el Subsecretario para Asuntos Políticos, U. Alexis Johnson, el 29 de marzo en Washington.[114] Además, en el transcurso de la misma, el español hizo una solicitud muy relevante:

---

cual la información económica respecto a España no encaja plenamente con la imagen que transmite el congresista: "1. Total Spanish reserves reached a year-end peak in 1964, when they were worth the equivalent of $1.513 billion. At the end of 1968, Spanish reserves totalled $1.096 billion. 2. The gold component of Spain's reserves reached a year-end peak in 1965, and at that time totalled $810 millions. At the end of 1968, the gold component totalled $785 millions, and this component has been constant since at least the end of March, 1966. Spain last purchased gold from the United States in 1965. In the early 1960's Spanish purchases were fairly substantial, but ceased as the reserves of that nation began to decline. It is difficult to guess what Spanish gold purchasing behavior would be if Spanish reserve gains were still continuing. 3. U.S. military expenditures in Spain during 1968 totalled $42 millions. The recent peak of such outlays occurred in 1962 when they totalled $56 millions. Even including indirect balance-of-payments costs, I doubt one could argue that the total adverse impact on our balance of payments of the U.S. military involvement in Spain exceeds $100 millions". Memorandum from John Karlik to Henry S. Reuss, U.S. Military Expenditures in Spain, March 18,1969; Spain 1969, Box 48, Henry S. Reuss Papers 1839-1982, WHS, MARC.

[113] Esta última apreciación realizada por el congresista Reuss llevó que la carta fuera remitida a Hillenbrand por si deseaba transmitir estos argumentos al equipo norteamericano que iba a negociar la renovación de los Acuerdos bilaterales. Memorandum for Martin J. Hillenbrand from Raymond J. Albright, Letter from Congressman Henry S. Reuss concerning Spanish base negotiations, March 25, 1969; FN - Finance FN.12 Balance of Payments Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[114] Conversation Memorandum, Spanish Base Negotiations, March 29, 1939; Memcons 1969, Box 9, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. De hecho parece probable que esta duplicación sea un error cometido por el gabinete del Comité de Asuntos Exteriores, pues parte de una proposición norteamericana realizada en la ronda negociadora de septiembre de 1968. Curiosamente tuvo que ser el embajador español en Washington quien solicitara en marzo de 1969 que este ofrecimiento volviese a realizarse ya que parecía haber sido escamoteado en la última propuesta estadounidense: "Ambassador Merry del Val said that there was no mention of the $100

> Mr. Aguirre de Carcer then turned to the draft Eximbank letter and suggested that a phrase be inserted indicating that loans to Spain, and another phrase be inserted that the credits could be used for social development purposes in addition to military equipment purchases.
>
> The Under Secretary said this matter would have to be carefully examined and discussed with both Treasury and the Eximbank.[115]

El papel jugado por el Eximbank en el marco de la diplomacia económica hacia la España franquista no debe ser minusvalorado, formando parte sustancial de la estrategia de la política exterior norteamericana respecto a nuestro país.[116] No debe olvidarse que el mismo fue muy efectivo a nivel mundial para contribuir a la expansión del capital estadounidense fuera de sus fronteras. Los diplomáticos españoles eran plenamente conscientes de esta circunstancia, de ahí el valor que otorgaban a tener abiertas las puertas de esta institución así como contar con el respaldo del gobierno norteamericano en el plano económico:

---

million credit which had been offered in September. Ambassador Johnson replied that this matter had not been considered but that if the Spanish Government wanted to raise the matter, he would be prepared to discuss the question of military sales credits in the political negotiations". Conversation Memorandum, Spanish Base Negotiations, March 21, 1939; Memcons 1969, Box 9, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[115] Conversation of Memorandum, Spanish Base Negotiations, March 29, 1969; Memcons 1969, Box 9, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. En torno al ofrecimiento de créditos por parte del Eximbank, nuevamente aparece la figura del combativo Henry S. Reuss quien en una carta al presidente de esta institución expone: "I am disturbed to learn that the Board of Directors has agreed to consider credits of up to $100 million to Spain for purchases of U.S. military equipment in connection with the possible renewal of the 1953 bases agreement between Spain and the United States. […] The proposed extension of credits to Spain will in itself neither help nor harm our balance of payments. But this transaction will, of course, serve to perpetuate a U.S. military operation abroad which is of doubtful value and yet costly in terms of annual U.S. foreign exchange losses". Además, al congresista le preocupaba el tipo de interés que pudiera ofrecerse a España para evitar que este pudiera ser inferior a los que ofertaba el Banco para financiar las exportaciones de bienes no militares. Letter from Henry S. Reuss to Henry Kearns, April 16,1969; Spain 1969, Box 48, Henry S. Reuss Papers 1839-1982, WHS, MARC.

[116] Para conocer la historia y funcionamiento de esta institución véase: Richard E. FEINBERG, *Subsidizing Success. The Export-Import Bank in the U.S. Economy*. Cambridge, Cambridge University Press, 1982; y William H. BECKER y William M. McCLENAHAN, Jr., *The Market, the State, and the Export-Import Bank of the United States, 1934-2000*. Cambridge, Cambridge University Press, 2003.

> Mr. Aguirre de Carcer said he would like some kind of open letter on Eximbank credits for normal Spanish industrial development. Mr. Landau said that there would not be any need for this, as the Eximbank letter on military sales referred already to "over and above" normal credits. Mr. Aguirre agreed.
>
> Mr. Aguirre de Carcer said he would like some kind of confidential letter indicating U.S. support for Spain in various international economic and scientific organizations, similar to the 1963 letter.[117]

Ante la imposibilidad de arrancar a la nueva administración y, sobre todo, al Senado norteamericano cualquier clase de garantía de defensa mutua los españoles buscaron potenciar la presentación de los Acuerdos ante la opinión pública como un convenio de colaboración de amplio espectro incluyendo una importante faceta económica.[118]

Esta estrategia será, como veremos, la bandera esgrimida por el sustituto de Castiella al frente de la cartera de exteriores. No obstante, por el momento, las espadas negociadoras parecían bajar sus hojas aunque este principio de entendimiento todavía dejaría espacio a ciertos matices.

---

[117] Conversation Memorandum, Spanish Base Negotiations, March 29, 1939; Memcons 1969, Box 9, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Ya en las reuniones de septiembre de 1968 la delegación española había recibido con satisfacción la disposición norteamericana a respaldar, en cierto modo, la fiabilidad económica del país: "Las reuniones económicas de los días 18 y 19 resultaron fructíferas. No habría recalificación, pero se accedía a hacer un gesto público para estimular la inversión: un cruce de cartas Castiella-Rusk en que EE.UU. se comprometía a mantener en 1968-1969 los niveles de inversión de 1967, además del Comité Conjunto Económico, ya previsto en mayo". Rosa PARDO, "Las relaciones hispano-norteamericanas...", *op. cit.* pp. 137-183, p. 175. Estados Unidos entregó dicha carta el 24 de octubre de 1968.

[118] El Secretario Rogers ratificó durante su audiencia ante el Comité de Relaciones Exteriores del Senado, el 27 de marzo de 1969, que no se iban a conceder garantías de defensa a España: "As already explained by Under Secretary Richardson in Executive Session before the Senate Foreign Relations Subcommittee on U.S. Security Agreements and Commitments Abroad, no security commitments have been made to the Spanish Government during the September negotiations here in Washington, nor in the military talks in Madrid, and none will be made" Memorandum, The secretary's Appearance before the Senate Foreign Relations Committee, March 27, 1969; DEF - Defense Affairs DEF Base Negotiations March Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

Cuadro 16. Créditos del Eximbank a empresas e instituciones españolas (1957-1969).

	Beneficiario	Valor	Tipo interés
1957	Renfe	8.000.000	5,75%
1958	UNINSA	6.800.000	5,25%
	Iberduero, S.A.	8.900.000	5,25%
	Emp. N de Electricidad	15.650.000	5,25%
1959	ENSIDESA	4.400.000	5,50%
	Abonos Sevilla	7.620.000	5,75%
	REPESA	10.000.000	5,75%
	Firestone Hispania	650.000	5,75%
1960	Iberduero, S.A. (ampliación)	600.000	5,75%
	Térmicas Asturianas	8.500.000	5,75%
	Sevillana de Electricidad	8.175.504	5,75%
	Iberia	14.100.000	5,75%
	ISASA	750.000	5,75%
	Altos Hornos-basconia	5.500.000	5,75%
	ENSIDESA	2.300.000	5,75%
1961	INI	8.700.000	5,75%
	ENSIDESA	13.000.000	5,75%
	Altos Hornos de Vizcaya	18.000.000	5,75%
1962	TERMINOR	11.528.900	5,75%
	Sevillana de Electricidad	10.041.400	5,75%
	Laguna del Barbate, S.A.	670.000	5,75%
	Gas y Electricidad, S.A.	3.560.000	5,75%
	Emp. N de Electricidad	9.556.000	5,75%
	ENSIDESA	6.600.000	5,75%
1963	Emp. Nac. Elect. Córdoba	353.531	5,75%
	Hidroeléctrica Española	14.500.000	4,74%
	Iberduero, S.A.	15.889.000	5,75%
1964	Altos Hornos-basconia	2.100.000	4,75%
	Hidroeléctrica Moncabril	3.600.000	4,75%
	Cía Electrica de Langreo	11.724.200	5,50%
	Térmica Soto de Ribera	16.158.075	5,50%
	Banco Ind. De Bilbao	2.500.000	4,75%
	Unión Electrica Madrileña	24.500.000	5,50%
	ENSIDESA	14.000.000	5,50%
1965	Banco Urquijo	2.000.000	4,75%
	INDUBAN	2.500.000	4,75%
	SECEM	3.340.000	5,50%
	ENSIDESA (ampliación)	4.400.000	5,50%
1966	Iberduero, S.A.	22.235.000	6,00%
	Hidroeléctrica de Cataluña	2.700.000	5,50%
	Hidroeléctrica Moncabril	6.250.000	5,50%
	Gas y Electricidad, S.A.	2.100.000	5,50%
	ENSIDESA	40.000.000	5,50%
1967	Iberia	64.208.000	5,75%
	Telefónica	8.373.447	6,00%
	ENSIDESA	60.000.000	6,00%
	NUCLENOR	44.200.000	6,00%
1968	Central Térmicade la Robla	6.000.000	6,00%
	Iberia	40.525.740	6,00%
1969	Emp. N de Electricidad	9.000.000	6,00%
	Río Tinto patino, S.A.	4.086.800	6,00%
	Iberia	10.440.000	6,00%
	Gas y Electricidad, S.A.	2.300.000	6,00%
	Térmicas del Besós, S.A.	5.000.000	6,00%
	Iberduero, S.A.	7.000.000	6,00%
	Terminated Loans at Beginning	85.891.779	6,00%

Fuente: "¿Qué valen las bases?", *Actualidad Económica,* 21 de marzo de 1970.

A la vista de las cifras que han sido expuestas en las últimas páginas y, ante todo, tomando en consideración las contrapartidas que se barajaron, cobra especial importancia conocer realmente cuál era el valor que Estados Unidos concedía a sus instalaciones militares en España. Con esta expresión ha de entenderse –siguiendo

los objetivos marcados en esta tesis– no la trascendencia que podían tener desde un punto de vista geoestratégico sino su traducción a un precio tangible. Aunque sea una estimación muy difícil de obtener, resulta muy útil de cara a valorar el esfuerzo realizado por los estadounidenses para mantener sus bases a un coste relativamente bajo. Por ello cobra especial interés un informe donde se realizan esta clase de cálculos y se apunta el monto de las posibles alternativas tras una eventual retirada del territorio español:

> Quantifiable Worth of the Bases.
>
> The value of continued rights in Spanish bases is neither the current capital investment value nor the cost of replacement of our assets there. It is, in some sense, the cost we might have to undertake to maintain our current capability in the Mediterranean area if we could longer use Spanish territory. This capability could be maintained by relocating forces from Spain to other countries in the area, or by augmenting existing forces retained in CONUS [Continental U.S.] and elsewhere in Europe so that the same capability can be exerted over the greater distance. Either approach, or a mixture, might be selected if the United States were forced to leave Spain. In any case the quantifiable value of US base rights in Spain is $300 to $350 million over the next five years.[119]

Las alternativas planteadas en este enjundioso informe para el supuesto de la no renovación eran cuatro, cada una recogida con sus consiguientes costes:

[119] Memorandum, The Secretary's Appearance before the Senate Foreign Relations Committee, Current status of Spanish Base Negotiations, March 27, 1969; DEF - Defense Affairs DEF Base Negotiations March Spain 1969, Box, 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Según indicó el subsecretario Alexis Johnson ante los miembros de la Comité de Asuntos Exteriores del Senado, la cifra entorno a 300-350 millones se obtiene exclusivamente del coste que supondría remplazar el alcance de los Polaris cuyo uso era posible desde Rota. Questions & Answers; DEF 15 Spanish Base Negotiations Congressional Investigations & Hearings (II), Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

Cuadro 17. Comparación de alternativas (valores en millones de dólares).

	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3	Alternativa 4
	(Retorno a CONUS)	(Traslado parcial a Europa)	(Traslado mayoritario a CONUS y añadir contingentes)	(Traslado mayoritario a Europa)
Coste del traslado (único)	$75	$300	$50	$350
Coste operativo anual	$10	$20	$110	$50
Coste total para el periodo de 5 años	$125	$400	$600	$600

Fuente: Memorandum, Value of Spanish Bases, March, 69; DEF - Defense Affairs DEF Base Negotiations March Spain 1969, Box, 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Elaboración propia.

Teniendo en cuenta estos cálculos los autores del informe concluyen que un precio razonable a pagar por el mantenimiento de las bases rondaría los 350 millones de dólares lo que no era óbice para que los negociadores hubieran de esforzarse por conseguir el Acuerdo a un precio inferior:

a. The loss of our Spanish base rights would cost, in measurable dollars, $300 to $350 million to relocate in Europe or augment for operation from CONUS those functions of continued importance to the overall defense efforts of the US, exclusive of the Fleet Ballistic Missiles.

b. Relocation of the SSBN's [Ship Submarine, Ballistic Missile, Nuclear Powered] to CONUS would result in a loss of target coverage (16 to 32 missiles). A temporary loss of coverage would be unavoidable. An estimate of the value of this loss is the cost of procuring two submarines (cost of procurement and of five-year operating costs: $650 million).

c. Loss of Spanish base rights would have other intangible short and long-term costs such as loss of irreplaceable military capability.

d. In view of the clearly identified costs of $300 to $350 million, the potential additional cost for replacement of target coverage, and the unquantifiable damage to the security posture of the US in the Mediterranean, the security and political interests of the United States could justify a price of as much as $350 million for Spanish base rights for the next five years. Of course, the

> negotiating tactics should be designed to minimize the quid pro quo [subrayado en el original].[120]

Con todo, siempre hubo voces que afirmaban que el precio pagado era alto.[121] Seguro que a ello pudo contribuir actitudes como las de un José María de Areilza que con objeto de potenciar su imagen frente a la todavía flamante administración Nixon trasladó al ministro consejero de la embajada, Eugene V. McAuliffe, la siguiente apreciación: "Motrico's Own view is that us could get bases at its own price. He supports analysis his MFA [Ministry of Foreign Affairs] source, although his personal hope is that us will not agree to sign extension as long as state of exceptions is in force".[122]

Además de este comentario el conde de Motrico no desperdició la ocasión para comunicar a su interlocutor que Carrero Blanco en persona estaba de acuerdo con la renovación así como que la posición de Castiella había quedado muy debilitada: "Castiella is not content with this decision, but is not in sufficiently strong position to object, since Carrero Blanco is tending to deflect criticism that he receives on Guinean situation and to lesser extent on Gibraltar in Castiella's direction".[123]

---

[120] Memorandum, Value of Spanish Bases, March, 1969; DEF - Defense Affairs DEF Base Negotiations March Spain 1969, Box, 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[121] No era este el caso del Departamento de Defensa ni de Kissinger pues, según Landau, los primeros veían la cifra de 175 millones como una buena oportunidad (*good bargain*) mientras que el segundo no tendría problemas en alcanzar los 300 millones. Memorandum for ELR, Spanish Bases at your Lunch Today, April 26,1969; DEF - Defense Affairs Def Base Negotiations March Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[122] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of state, March 5, 1969; Spain, Box 704, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[123] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of state, March 5, 1969; Spain, Box 704, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS. Con este tipo de confidencias Areilza pretendía poder ser recibido en Estados Unidos por Rogers o por Kissinger, algo que desde la embajada en Madrid no se contemplaba con malos ojos (Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of state, March 11, 1969; Spain, Box 704, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS) pero que fue descartado por el Departamento de Estado aunque sin cerrar la puerta a un futuro encuentro: "Department relieves that Motrico's presence in Washington during the period when our negotiations with Spain are at critical stage could be highly embarrassing to Spanish officials as well as to us. After Spanish negotiations have been completed, question of Motrico visit could again be considered". Telegram from Secretary of state to AmEmbassy Madrid, March 7, 1969; Spain, Box 704, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

Castiella era perfectamente consciente de esta posición de debilidad lo que no le impidió seguir aferrado a sus argumentos. Por ello, cuando fue recibido por Nixon a finales del mes de marzo aprovechó la ocasión para trasladar al máximo mandatario norteamericano su punto de vista sobre la relación así como lo acontecido durante las últimas rondas negociadoras.[124] La conversación se prolongó por espacio de una hora y Castiella, que en todo momento llevó la iniciativa, se quejó aunque de una forma educada sobre algunos detalles de las negociaciones –sus críticas, un tanto crípticas, se centraron en Rusk y Rogers quienes nunca toleraron las insinuaciones del Ministro de que España pudiera virar hacia posiciones neutralistas– y, sobre todo, negó que apostara por el aislacionismo de España:

> The Foreign Minister had heard some reports denoting Secretary Rusk's concern that Spain might embark on a policy of isolation and the Foreign Minister now wished to state very clearly that Spain had no intention of becoming an isolationist country. There were many witnesses in the President's office today who knew that the Foreign Minister had always worked earnestly to improve relations between Spain and the U.S.[125]

El ministro hizo hincapié ante Nixon en que el deseo de los españoles no era solo mantener unas relaciones excelentes con Estados Unidos sino, además, implicarse de una forma más activa en la defensa de los intereses mutuos, rompiendo los prejuicios existentes en muchos países de Europa hacia el Régimen franquista:

---

[124] Nixon recibió a Castiella el 26 de marzo de 1969. Se trataba de un encuentro programado que estuvo a punto de no producirse ya que pocas horas antes un despechado Rogers desaconsejó la reunión a la vista de que el ministro de Exteriores no se hubiera plegado a las condiciones presentadas por la parte norteamericana y hubiera preferido solicitar un nuevo periodo de prórroga que duraría cuatro meses. Helmut Sonnenfeldt preparó un memorandum para Kissinger donde le informaba de esta situación y que iba acompañado de una nota ya preparada por si Kissinger deseaba aconsejar a Nixon que paralizará por el momento la recepción de Castiella. Todo parece indicar, sin embargo, que el asesor de Seguridad Nacional no dio curso a la misma. Memorandum for Mr. Kissinger from Helmut Sonnenfeldt, Request that the President Receive the Spanish Foreign Minister, March 26, 1969; Spain, Box 704, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[125] Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Full Account of Your Talk with the Spanish Foreign Minister, March 27, 1969; Sonnenfeldt, Helmet, Box 706, NSF, NSC, Name Files, NPMS.

> Spain felt strongly that it did not want to be isolated or to play a passive role in defending the common interests of Spain and the U.S. No other country, not even Greece, had suffered as much as Spain from communism or had gone through such a bloody civil war. Spain does not simply want to lend its geography or real estate without being able to participate actively in defending common ideals. Spain had offered its soil, its blood, and its enthusiasm in the defense of American ideals and would not rest content being a passive partner. Spain wanted to help the U.S. share its burdens and not simply provide some military bases. All of this should be a clear indication that Spain would not follow an isolationist policy.[126]

Más allá de este parlamento de Castiella sobre el que volvería casi al final de la reunión es remarcable el enfoque que adoptan los interlocutores cuando hablan de la economía española y sus relaciones con Estados Unidos. Nixon había aprovechado para recordar su viaje a España en 1963 donde había sido recibido por Franco en el Palacio de Pedralbes a pesar de que por aquel entonces el republicano no ocupaba ningún cargo de responsabilidad pública y hubiera vuelto al desempeño de su profesión como abogado.[127] Al hilo de esta remembranza, el presidente dijo lo siguiente: "The President also recalled having met some outstanding Spaniards – many good people– especially in the business field".[128] Resulta muy relevante esta afirmación pues no podemos olvidar que una de las motivaciones de aquel viaje había sido sondear la situación de la compañía Pepsi en España, empresa representada por el bufete de abogados neoyorquino al que recientemente Nixon se había incorporado.[129] De hecho, durante su encuentro con Franco, tras conversar

[126] Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Full Account of Your Talk with the Spanish Foreign Minister, March 27, 1969; Sonnenfeldt, Helmet, Box 706, NSF, NSC, Name Files, NPMS.

[127] Richard NIXON, *The memoirs of... op. cit.*, pp. 248-250; "Franco en Barcelona", *ABC de Sevilla,* 19 de junio de 1963, portada; y "El Caudillo recibe al ex Vicepresidente norteamericano Nixon", *ABC,* 19 de junio de 1963, p. 31.

[128] Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Full Account of Your Talk with the Spanish Foreign Minister, March 27, 1969; Sonnenfeldt, Helmet, Box 706, NSF, NSC, Name Files, NPMS.

[129] Memorandum from George W. Landau to Mr. Hillenbrand, President's Visit to Spain, September 24, 1970; President's Visit, Box 11, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Las conexiones de Nixon con la firma Pepsi han servido incluso para que algunos teóricos de la conspiración relacionaran al político republicano con el asesinato de Kennedy ya que pocos días antes del mismo Nixon se había trasladado a Dallas para asistir a una reunión de la compañía

sobre el tradicional conflicto de los protestantes en España así como sobre el régimen cubano, el político norteamericano deslizó la siguiente cuestión:

> Nixon brought up the subject of the succession by stating that private investment from abroad needed guarantees of continued stability and continuity. Franco assured him that he was aware of the problem, but although he talked at great length –and rather vaguely– about this matter, Nixon received the impression that Franco had not made up his mind on the succession question, but was very worried about finding a solution which would assure stability and prosperity for Spain.[130]

No sabemos el efecto real que tuvo esta labor prospectiva por parte de Nixon para la firma de bebidas que había llegado a España en agosto de 1955. Con el fin de lograr sortear los problemas que en la década de los cincuenta solían tener este tipo de compañías extranjeras para operar en el país, su entrada en el mercado se realizó mediante una sociedad de matriz española denominada Embotelladora Madrileña S.A.[131] La misma, bajo la licencia de Pepsi-Cola Internacional, producía la bebida en una moderna fábrica creada *ad hoc* en Madrid en la cual todos los ingredientes empleados eran españoles a excepción del concentrado enviado por la firma. El propio presidente de la compañía, William B. Forsythe, se trasladó a Madrid con motivo de la inauguración, realizando las siguientes declaraciones:

> Nosotros, los de Pepsi-Cola International, nos enorgullecemos de ser buenos vecinos de todos los miembros de esta comunidad, a la cual, desde ahora, pertenece Embotellado Madrileña, S.A., y nos comprometemos a continuar esta tradición en el futuro. Confío en que la nueva instalación aportará una valiosa contribución a la vida económica de Madrid y resultará ventajosa para

---

abandonando la ciudad temprano en la mañana del día que Kennedy fue tiroteado. Conrad BLACK, Richard M. Nixon: *A life in Full*. New York, PublicAffairs, 2007, p. 452.

[130] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Former Vice President Nixon Calls on Franco, June 24, 1963; President's Visit, Box 11, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[131] "¡Ya está aquí!", *ABC*, 11 de agosto de 1955, p. 10.

> nuestros clientes, nuestros proveedores, nuestros empleados y todos los amigos de Pepsi-Cola.[132]

Durante el resto del franquismo el crecimiento de los intereses de Pepsi en España fue creciente como demuestra el hecho de que en 1971 PepsiCo Inc. –fundada en 1965 a raíz de la fusión de Pepsi-Cola y Frito-Lay– adquirió Matutano & Pet Milk S.A. para introducirse también en el mercado de los *snacks* dado que esta última sociedad, que tenía su centro productivo en Burgos, estaba dedicada a la producción de patatas fritas.[133]

Tal y como sucedía en el resto del mundo occidental, Coca-Cola también compitió con Pepsi por el mercado español.[134] Los orígenes de esta compañía en España se pueden llegar a rastrear hasta el año 1926 cuando se instaló una pequeña planta embotelladora en la isla canaria de Santa Cruz de Tenerife.[135] A partir de 1928, la marca de Atlanta aceptó una nueva concesión, esta vez, para Barcelona y a la altura de 1929 Coca-Cola tenía firmados contratos con 11 embotelladores, lo que suponía una red nada despreciable. Dado este éxito los gestores de la compañía se propusieron constituir una filial en España, naciendo la compañía Coca-Cola de España en julio de 1930 –cuyo primer presidente fue Juan Manuel Comyn Allendesalazar, Conde de Albiz– y obligando a las empresas concesionarias a cancelar los contratos con la empresa matriz y firmar unos de nuevo cuño con la filial española. Con el estallido de la guerra civil la compañía mantuvo a duras penas su actividad y en la posguerra, ante la escasez de ingredientes y las dificultades económicas hubo de esperar a comienzos de la década de los cincuenta para renacer

[132] "Pepsi-Cola, la bebida de la cordialidad", *ABC*, 13 de octubre de 1955, p. 18.

[133] www.pepsico.es/company/history/.

[134] Véase Mark PENDERGRAST, *Dios, Patria y Coca-Cola*. Barcelona, Ediciones B, 2001.

[135] El breve recorrido histórico de la compañía Coca-Cola aquí relatado ha sido tomado de Javier OLAVE, *La chispa de toda la vida. La historia nunca contada de Coca-Cola en España*. Barcelona, Planeta, 2003.

como una compañía plenamente competitiva y convertirse en una de las mejores imágenes de la denominada americanización de España.[136]

Tras esta digresión que nos sirve para entender, como sostiene Julio Tascón, "que las relaciones diplomáticas pueden seguir un sendero que en nada refleja el camino seguido por las de los negocios"[137], a la par que hemos de relacionar con las externalidades derivadas de los pactos hispano-norteamericanos de 1953, estamos en mejores condiciones para entender la contestación que ofreció Castiella a Nixon a su comentario sobre España.

> The Foreign Minister stated that Spain was fortunate to receive frequent visits of Americans who come not only as tourists but who are interested in developing economic and industrial activities in Spain. Spain had received over 18 million tourists last year and its industry and commerce were steadily growing. In the last five years, the U.S. has had a $2 billion favorable balance of payments with Spain which shows that Spain was a good client of the U.S. During that same period the U.S. had provided $100 million worth of military assistance to Spain but Spain had purchased $187 million worth of military equipment in the U.S. and had continued to do so after September 26 although there had been no compensation for this from the U.S.[138]

Como puede observarse Castiella no perdía ocasión de poner en solfa lo beneficioso que resultaba para Estados Unidos la relación con España y el desequilibrio de los Acuerdos alcanzados hasta la fecha. Tampoco tuvo reparos en desdeñar la labor realizada por los inquilinos de la embajada de España en Madrid afirmando que:

---

[136] No es casualidad que en el imaginario colectivo hayan quedado vinculados los Acuerdos de 1953 la imagen de marca de la poderosa compañía de Atlanta. Un buen ejemplo de ello fue el ciclo de cine y mesas redondas organizado por el Instituto Franklin de la Universidad de Alcalá de Henares "Bases militares y Coca-Cola. Imágenes del sueño americano en España", celebrado los días 17 y 18 de noviembre de 2011, en http://www.ih.csic.es/es/node/277613.

[137] Glicerio SÁNCHEZ RECIO y Julio TASCÓN FERNÁNDEZ (eds.), *Los empresarios de Franco.* Barcelona, Crítica, 2003, p. 304.

[138] Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Full Account of Your Talk with the Spanish Foreign Minister, March 27, 1969; Sonnenfeldt, Helmet, Box 706, NSF, NSC, Name Files, NPMS.

> He said that many of those in the President's office today knew that the U.S. had not been fully represented in Spain. The Foreign Minister had advised the U.S. Government of this frequently, trying always not to interfere in American internal affairs. While recognizing that each country has a right to appoint whomever it wished as its Ambassador, the fact of the matter was that the U.S. has not been fully represented. This was very unfortunate in view of the existence of excellent American diplomats who should have been sent to Spain in order to report more accurately on the situation there.[139]

Esta dura diatriba fue su réplica al anuncio del presidente de que el nuevo embajador, el acaudalado Robert C. Hill, era su amigo personal y hombre de plena confianza por lo que invitaba a Castiella a conversar con él como si lo hiciera con el propio Nixon. Parece lógico que el ministro de Exteriores solicitara que Hill tomara cuanto antes posesión de su cargo. De hecho, prácticamente a pie de avión y sabiendo que los próximos meses iban a resultar clave para que las conversaciones bilaterales llegaran a un buen puerto, el ministro volvió a solicitar, esta vez a George W. Landau, que se aceleraran los trámites para que el sustituto de Wagner, al frente de la legación en Madrid, se desplazara a la capital cuanto antes:

> He then said that he was equally pleased about the appointment of Mr. Robert C. Hill as Ambassador to Spain and that agreement would be given by the Council of Ministers. He said that in view of the present delicate situation he would think it of utmost importance that Mr. Hill arrive in Madrid as soon as possible to present his credentials. He said, if necessary, he could then go back home and pack up, but it was imperative for him to arrive as soon as possible.[140]

---

[139] Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Full Account of Your Talk with the Spanish Foreign Minister, March 27, 1969; Sonnenfeldt, Helmet, Box 706, NSF, NSC, Name Files, NPMS. En una de sus primeras entrevistas con Robert Hill Castiella incidiría en estos argumentos afirmando que en periodos críticos de la relación la embajada norteamericana en Madrid estuvo descabezada y que el carecía de interlocutor válido para trasladar sus preocupaciones: "This situation was extremely detrimental to relations between two friendly countries. It was a far cry from the days when the American Embassy in Madrid was one of the true centers of diplomatic and social life". Memorandum of Conversation, June 25, 1969; [sin carpeta (s.c)] Box 8, Robert C. Hill, Papers, Rauner Special Collections Library, Dartmouth College (RSCL). En el fondo lo que subyacía en Castiella era también cierto resentimiento hacia algunos enviados que habían facilitado encuentros con personalidades de la oposición, tal y como se desprende del resto de la conversación.

[140] Memorandum of Conversation, March 27, 1969; Spain, Box 704, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

3.3. UNA NUEVA ETAPA: EL NOMBRAMIENTO DE ROBERT C. HILL COMO EMBAJADOR Y LA ELABORACIÓN DEL NSSM 46

Aunque la llegada de Robert Hill a España todavía sufriría bastante retraso, su perfil como banquero y hombre de negocios iba a marcar una importante impronta durante los años en los que encabezó la representación estadounidense en Madrid, tal y como anticipábamos en el segundo capítulo de esta tesis.[141] Como indicaba su biografía trasmitida al secretario de Estado tras haber servido en distintos destinos para el Servicio Exterior norteamericano –siendo el más importante su puesto como embajador en México desde 1959-1961–:

> Since that time, Ambassador Hill has been active in business and commerce, serving on the Board of Directors of many corporations. He was President of the Peoples National Bank of Littleton, New Hampshire from 1966 to 1967. He is Director and Chairman of the Board of the Hillwood Corporation.[142]

Su trayectoria empresarial no solo le confería una amplia experiencia en las prácticas de los negocios y su lenguaje, sino que, además, al propio Hill le gustaba estar al tanto de estas cuestiones como demuestra que el funcionario del Departamento de Estado Joseph L. Smith le brindara información acerca de las inversiones directas norteamericanas de mayor peso en España.

[141] Si bien en el capítulo anterior ofrecimos una semblanza general de Robert C. Hill así como las principales iniciativas que llevó a cabo durante su misión en Madrid, a lo largo del presente capítulo profundizaremos esencialmente en la labor que realizó como valedor de los intereses económicos estadounidenses en España. Ante la dificultad de separar economía y política en las acciones del Embajador, en alguna ocasión, estaremos obligados a repetir ciertos argumentos ya anticipados, en especial, en lo referido a la dificil relación de Hill con Castiella, así como su deseo de que el nuevo convenio hispano-norteamericano tuviera una dimensión más amplia y rebasara los límites de un acuerdo de carácter puramente militar.

[142] Briefing Memorandum from John M. Steeves to the Secretary, April 30, 1969; POL 17-Diplomatic, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

Cuadro 18. Presencia de empresas norteamericanas en empresas españolas y su campo de actividad.

FIRMA NORTEAMERICANA	FIRMA ESPAÑOLA	CAMPO DE ACTIVIDAD
Chrysler Corporation	Barreiros Diesel, SA, Madrid, 77 % de participación	Fabricación de automóviles, autobuses y camiones (Dodge Dart y Simca). 25.000 empleados.
Gulf Oil Company	Río Gulf de Petróleos, 40 % de participación	Refinería de petróleo en Huelva, 36% de participación en una nueva refinería que será construida en Bilbao
	FERTIBERIA, 50% de participación	Amoníaco, ácido nítrico y fertilizantes
Standard Oil (New Jersey)	Esso Petróleos Españoles, 100 % de participación	50% participación refinería, Castellón de la Plana, producción petroquímica
	Amoniaco Español, SA, 60 % de participación	Amoníaco, ácido nítrico y fertilizantes
	Fibras Esso	Hilo de nylon
Texaco Operations (Europe)	REPESA, 24% de participación	Refinería de petróleo y producción química
Marathon International Oil Company	PETROLIBER, 27% de participación	Refinería de petróleo en La Coruña
International General Electric	General Eléctrica Española. Alianza (*joint venture*) con socios francesas y españoles	Fabricación de transformadores, generadores, motores, etc.; Mayor fabricante de transformadores de España. 6.000 empleados en 4 plantas.
International Telephone and Telegraph (ITT), New York	Standard Eléctrica, SA	Mayor productor equipamiento para telecomunicaciones, 14.000 empleados
Olin Mathieson	Olin Química, SA, 100 % de participación	Disolventes
Cabot Corporation	Cabot, 100 % de participación	Negro de carbón
Dow Chemical Company	Dow-Unquinesa, 50% de participación Metanol, SA, 40% Dow, 20 % Monsanto	Química. 2.500 empleados Metanol
Phillips Petroleum Company	Calatrava, Phillips 30 %, INI 55 %	La única planta de fabricación de caucho sintético en España
Rockwell Standard Company, Pittsburgh	Rockwell Cerdans, SA, participación mayoritaria	Maquinaria textil. 1.000 empleados
Monsanto	Monsanto Ibérica, 50% de participación Etino Química, 50% de participación Estireno, SA (Monsanto y Dow)	Disolventes, etc. Plásticos, etc. Estireno
Continental Carbon Company	Carbon Black Española	Negro de carbón
Union Carbide	Argon, 50 % de participación Cía. Nacional de Oxígeno	Gases industriales Gases industriales
Joseph Schlitz Brewing Company, Milwaukee	Cerveceros Asociados, alianza	Fábrica de cerveza Henninger en Madrid Fábrica de cerveza Cruz del Campo en Sevilla
General Tire and Rubber, Akron, OH	General, Fábrica Española del Caucho	Neumáticos y cámaras de rueda, otros bienes de caucho. 2.300 empleados
Firestone Tire and Ruber, Akron, OH	Firestone Hispania, 20% de participación	Neumáticos y cámaras de rueda. El mayor productor de neumáticos
U.S. Steel Corporation, Pittsburgh	Altos Hornos de Vizcaya, 28 % de participación	Hierro y acero
Sears, Roebuk and Company, Chicago	Sears, Roebuk de España	Grandes almacenes
F.W. Woolworth Company	Woolworth Española	Grandes almacenes
National Dairy Products	Kraft-Leonesas, SA	Fabricación de alimentos

Fuente: Memorandum from Joseph Smith to Robert C. Hill, April, 1969; [s.c], Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

Solo un hombre con su trayectoria podría potenciar la llegada de inversiones norteamericanas a España así como impulsar las relaciones comerciales entre ambas naciones. Se trataba este de un objetivo que parecía bastante alejado de los primeros puestos de la lista de objetivos de la política norteamericana en España trazada por McAuliffe en marzo de 1969 durante el periodo de transición entre embajadores.

1. Retain the rights secured under the 1953 Defense Agreements for the use by United States forces of military facilities in Spain.
2. Maintain the space tracking stations near Madrid and Maspalomas, Canary Islands; and prepare the ground for further understandings on spaces facilities.
3. Encourage maintenance of a stable government friendly to the United States and its policies.
4. Encourage closer Spanish relations and identification with economic and political organizations of Western Europe and the Atlantic community, including NATO, in order to influence economic, social and political liberalization in Spain.
5. Foster good relations between Spain and the North African countries, especially with a view to the peaceful settlement of boundary and other disputes.
6. Employ Spain's food relations with the Arab countries, especially the UAR [United Arab Republic], in our efforts to reach a settlement of the conflict in the mid-East.
7. Influence Spain's position at the United Nations, especially while Spain is a member of the Security Council, by keeping the Spanish Government informed in advance of U.S. policies and initiatives.
8. Foster economic relations between the United States and Spain with particular emphasis on promoting American exports.
9. Encourage Spain to secure development financing from Western Europe and established international lending institutions.
10. In the furtherance of these objectives: (a) For the short term, preserve productive relations with the current Spanish Government; and (b) for the long run, and to the extent possible without jeopardizing our current position, develop discreet relation with groups and individuals within and outside the government who could have a

> voice in shaping future policies and who could influence a democratic evolution in Spain.[143]

Como puede observarse dentro de este decálogo los aspectos económicos no aparecen hasta el punto número 4 si bien los que resultan clave son los números 8 y 9. Pese a que la prioridad sean las bases, no puede desdeñarse la importancia de la economía sobre todo si lo comparamos con el aplazamiento de las acciones orientadas a entrar en contacto con los previsibles líderes destinados a jugar un papel en el postfranquismo y, siempre, con la prudencia de no molestar el régimen establecido.

En todo caso, todas estas prioridades estaban supeditadas al resultado que arrojara el NSSM 46 solicitado con fecha de 21 de abril de 1969 y cuyo enunciado mencionaba lo siguiente:

> The President has directed that a study be made of our policy options with respect to Spain. The study should look beyond the completion of the negotiations for the extension of the Base Agreement and examine the pros and cons of various feasible lines of policy both in the period immediately ahead and over the longer term, including the post-Franco period.[144]

A la hora de encarar la confección del NSSM 46, los asesores de Kissinger redactaron un interesante documento donde se pone sobre el papel las principales cuestiones que debían ser respondidas para conocer qué opciones eran las que podían interesar más a Estados

[143] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, U.S. Policy Objectives in Spain (Abbreviated) March 21, 1969; POL 1 SP-US 1/1/67, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[144] NSSM 46 from Henry A. Kissinger to Secretary of State, Secretary to Defense and Director of Central Intelligence, Spain, April 21, 1969; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP. Aunque en un primer momento la petición era que el estudio estuviera concluido para finales de marzo, la firma de la renovación por dos años llevó al NSC a retrasar su entrega hasta el 15 de septiembre alegando que podía ser una buena decisión contar con más tiempo para que los resultados permitieran orientar los ejes de la relación para la década de los setenta. Memorandum for Secretary of State from Henry A. Kissinger, Spain, July 8, 1969; NSDM 43, Box H-286, NSF, Institutional Files, Records of the Staff Secretary (RSS), NPMS.

Unidos con respecto a España.[145] En el mismo las cuestiones militares tienen un peso relevante, no solo desde en relación con las bases sino también con respecto a la posible integración del país en la OTAN. Sin embargo, desde un punto de vista económico toda la atención se dirige a qué actitud debería adoptar la administración respecto a las próximas negociaciones que iban a abrirse entre España y la Comunidad Económica Europea en pos de alcanzar un acuerdo comercial dado que la plena adhesión parecía completamente descartada.[146]

En este informe preliminar se pide a los distintos departamentos involucrados que exploraran al menos cinco opciones, las cuales eran:

1. Guardar silencio.
2. Elevar objeciones.
3. Oponerse al Acuerdo.
4. Aceptar las preferencias que conceda la CEE a España pero solicitando a la primera que bien no se empeñe en obtener preferencias inversas para las exportaciones de la CEE hacia España o bien introduzca reducciones arancelarias para compensar a Estados Unidos o a otros países por sus pérdidas comerciales.
5. Solicitar a la CEE que enmarque el Acuerdo de modo que facilite finalmente un acuerdo de libre comercio con España, el cual sería entonces compatible con Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT).[147]

[145] NSSM 46 from Henry A. Kissinger to Secretary of State, Secretary to Defense and Director of Central Intelligence, Spain, April 21, 1969; NSSM 46, Box H-147, NSC, Institutional Files, Study Memorandums, NPMS.

[146] Véase Delia CONTRERAS, "Las relaciones de España y la CEE (1962-1979)", en Charles Powell y Juan Carlos Jiménez (eds.), *Del autoritarismo a la democracia*. Madrid, Sílex, 2007, pp. 119-142.

[147] España pertenecía al GATT desde 29 de agosto de 1963. Véase Félix VARELA PARACHE y Manuel VARELA PARACHE, "España y los organismos económicos internacionales", *Información comercial Española, ICE: revista de Economía,* 826, (2005), pp. 167-177.

Para los analistas norteamericanos las opciones 1 y 2 implicaban aceptar tácitamente el Acuerdo lo que sentaba un serio precedente pues temían que esa clase de conciertos fueran perjudiciales para su comercio y desvirtuaran el GATT. Además sostenían que esta actuación pondría en peligro la política comercial global estadounidense así como el soporte que a nivel doméstico recibía la política de apoyo de la administración Nixon hacia el Mercado Común. Como puede observarse ambas opciones resultaban problemáticas y no lo era menos la tercera de ellas pues, aunque fuera posible tener éxito en una oposición frontal ante los Acuerdos, se corría el siguiente riesgo:

- Spain would see our opposition as blocking closer Spain-European Community association, which is important to Spain for both political and economic reasons.
- Our relations with Spain would therefore suffer although it is interesting that Spain has said nothing about our recent successful opposition to the EC [European Community] effort to provide preferences for Spanish citrus exports to the EC.[148]

Ante esta perspectiva surgían las opciones 4 y 5, las cuales tenían también sus inconvenientes. La primera de ellas porque España todavía podía interpretarla como una injerencia en sus esfuerzos por estrechar lazos con Europa. La última opción parecía sortear este problema porque favorecía la plena integración. Esto, desde el punto de vista estadounidense, ponía la carga de la prueba en el lado de la CEE lo que les permitiría contar con una excusa frente a los españoles:

> It will be hard for the EC to oppose such a position [la plena integración de España en la CEE], despite its distaste for Spain, because its present proposal is blatantly in violation of GATT and because the EC itself relies heavily on international adherence to GATT rules. If the EC does nor agree, the US can argue that the EC –

[148] NSSM 46 from Henry A. Kissinger to Secretary of State, Secretary to Defense and Director of Central Intelligence, Spain, April 21, 1969; NSSM 46, Box H-147, NSC, Institutional Files, Study Memorandums, NPMS.

not the US– is limiting Spain's efforts to move closer to Europe. We could then oppose the proposed limited preferential agreement.[149]

En el informe se suponía que lo más probable era que el Departamento de Estado se decantara por la opción 4, mientras que el del Tesoro contemplaría la tercera como la más adecuada. Por ello, ante la previsible oposición del Departamento encabezado por David M. Kennedy se planteaba cómo podrían ayudar a España en este caso, preguntándose si podría contemplarse la opción de que España fuera admitida dentro de la organización arancelaria bajo la consideración otorgada a los países menos desarrollados (LDCs).[150] Otra fórmula sería rebajar los límites norteamericanos a la inversión en España por parte de las compañías con matriz estadounidense. En este caso, nuevamente, la clave estaría en que España era tratada como un país desarrollado y ya aspiraba a cambiar de estatus. Esta opción no era mal vista por los analistas ya que consideraban que el programa de control a la inversión estaba desfasado. Otra cosa muy distinta era conocer la opinión del Departamento de Estado que posiblemente no lo consideraría problemático, mientras que el del Tesoro se opondría tanto a relajar el control como a modificar la consideración de España.[151]

Que desde Estados Unidos se favoreciera el proceso de construcción europea no era óbice para que existiera una lógica preocupación sobre el fuerte impacto que podría causar en su economía la expansión del Mercado Común.[152] Por ello será un tema profundamente analizado por la administración Nixon y, como diagnosticaba el encargado de los Asuntos

[149] NSSM 46 from Henry A. Kissinger to Secretary of State, Secretary to Defense and Director of Central Intelligence, Spain, April 21, 1969; NSSM 46, Box H-147, NSC, Institutional Files, Study Memorandums, NPMS.

[150] De sobra era conocida la aspiración española de acceder a ese tratamiento, algo que no podría lograr si negociaba preferencias inversas con la Comunidad Europea.

[151] NSSM 46 from Henry A. Kissinger to Secretary of State, Secretary to Defense and Director of Central Intelligence, Spain, April 21, 1969; NSSM 46, Box H-147, NSC, Institutional Files, Study Memorandums, NPMS.

[152] Véase René LEBOUTTE, *Histoire économique et sociale de la construction européennes.* Bruxelles, Peter Lang, 2008.

económicos internacionales en el gabinete de operaciones del NSC, Fred Bergsten, la superpotencia tendría que hacer frente a los problemas en un triple plazo temporal.

1. A largo plazo. Estados Unidos parecía abocado a competir con un Mercado Común conformado –a efectos comerciales– por al menos diez miembros de pleno derecho, posibles asociados pertenecientes a los países de la EFTA (European Free Trade Association) y las naciones que disfrutaban de acuerdos comerciales preferenciales. Un bloque que podría llegar a asumir más de la mitad del comercio mundial frente al 15% que suponía la parte norteamericana; que podría almacenar reservas monetarias cercanas a duplicar las estadounidenses y que sería capaz de superar el número de votos a los Estados Unidos en las organizaciones económicas internacionales. Además, dado que los norteamericanos ponían más énfasis en las cuestiones de seguridad y en los problemas políticos que una Europa cuya prioridad estaba ligada a cuestiones económicas parecía probable que esta adoptara el papel predominante en las relaciones económicas internacionales. Este escenario era el más temido por las agencias económicas estadounidenses pues sabían que serían incapaces de pararlo aunque quisieran y era necesario minimizar los costes que podría tener para los intereses económicos norteamericanos.

2. A medio plazo. Durante la década que acababa de iniciarse, la expansión del Mercado Común parecía llamada a tener importantes efectos perturbadores para los intereses económicos norteamericanos. Se estimaba que Reino Unido podía tener que afrontar nuevamente una devaluación para contrarrestar el coste de su membresía en la balanza de pagos. Además, la posición de la balanza de pagos de los Seis parecía probable que quedara fortalecida por la expansión añadiendo más presión al sistema monetario internacional o, lo que era lo mismo, sobre Estados Unidos. En el ámbito comercial resultaría clave promover negociaciones para reducir la discriminación contra los productos norteamericanos aunque la CEE sería posiblemente renuente a hacerlo.

3. A corto plazo. Existía un triple frente: el proceso iniciado para el acceso de pleno derecho a la CEE de Reino Unido, Noruega, Dinamarca e Irlanda; la

petición de tener categoría de asociado de países de la EFTA como Suecia, Austria, Suiza o Finlandia; y, finalmente, las negociaciones de los múltiples acuerdos preferenciales de carácter comercial con países en desarrollo del área mediterránea.[153]

Por tanto, más allá de los efectos reales que para la economía norteamericana suponía el Acuerdo Preferencial entre España y la CEE, su significado ha de comprenderse en un marco mucho más amplio que engloba la relación económica que iba a establecerse entre Estados Unidos y el Mercado Común en los años futuros. El resultado será que en ciertas ocasiones algunos representantes del gobierno español no acaben de entender que las reticencias estadounidenses a la nueva relación que iban a establecer con Europa no podían descifrarse desde unas coordenadas bilaterales sino articuladas dentro de una estrategia que pretendía ser global.

3.3.1. LA RENEGOCIACIÓN DE LOS PACTOS Y SUS IMPLICACIONES EN MATERIA ECONÓMICA

La batalla diplomática librada por Castiella –lo que Viñas califica "una negociación como Dios manda"– obtuvo unos magros resultados, firmándose en junio de 1969 una prórroga de los Acuerdos tasada en dos años de duración pero que comenzaría a contar desde 1968, por lo que la nueva fecha de caducidad se desplazaba al 26 de

[153] Memorandum C. Fred Bergsten to Col. Richard T. Kennedy, Analytical Summary and Issues for Decision Review Group, Enlargement of the European Community: Implications for the US and Policy Options, May 4, 1970; NSSM 83 [3 of 4], Box H-166, NSC, Institutional Files, Study Memorandums, NPMS.

septiembre de 1970.[154] El ministro de Exteriores, como resulta evidente, no estaba satisfecho con el resultado. Por ello, no desaprovechaba ocasión alguna para hacer patente su disconformidad. Esto queda al descubierto cuando, con motivo del funeral en Lausana por la reina Victoria Eugenia, Castiella conversó con don Juan a este respecto. Gracias a un informe remitido a Landau por el embajador norteamericano en Lisboa, W. Tapley Bennett, Jr., en el que relata una conversación con el pretendiente al trono de España conocemos los detalles de dicha conversación:

> Don Juan said he had had a two-hour talk with Castiella while the latter was in Lausanne for the funeral ceremonies of the late Queen. He presented Castiella as feeling that he had been badly used in Washington, although Don Juan went on to observe, as he has in previous talks, that he didn't think Castiella had handled the negotiations very well. (He also considers that Castiella has made too much of the Gibraltar issue). Castiella was most disappointed over the failure of any political concessions on the part of the United States and discounted the military side of the agreement as "just some playthings for the generals".[155]

Estos juguetes para los generales a los que hace referencia Castiella se materializaron en esta nueva prórroga en un total de 50 millones de dólares en ayuda militar, así como préstamos del Eximbank por importe de 25 millones de dólares destinados a la compra de material bélico.[156] El Subsecretario Alexis Johnson compareció el 5 de junio ante el Comité de Relaciones Exteriores del Senado para aclarar los términos de este Acuerdo. En

---

[154] Véase Ángel VIÑAS, *En las garras... op. cit.*, p. 382. Rosa PARDO, "Estados Unidos y el tardofranquismo...*", op. cit.*; y Antonio MARQUINA BARRIO, *España en la política... op. cit.*, pp. 834-835.

[155] Official Informal from George W. Landau to W. Tapley Bennett, May 6, 1969; POL 12 Political Affairs & RELS. Political Parties - Monarchist don Juan Spain 1969, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[156] R. Richard RUBOTTOM & J. Carter MURPHY, *Spain and the United States... op. cit.* p. 91. The Secretary's Appearances on the Hill, July 10-17, 1969; DEF-15 Base Negotiations Spain July 1970, Box 11, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. A nivel presupuestario Henry Kissinger recomendó a Nixon que la totalidad del importe en ayuda militar fuera incluido en el año fiscal de 1970 mediante una enmienda del programa de asistencia militar al extranjero. Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Additional Military Assistance for Spain and Korea, July 16, 1969; y Memorandum for the President, 1970 Appropriations Amendment for Foreign Military Assistance; Spain, Box 704, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

el memorando realizado para la ocasión se menciona que la sesión discurrió en un clima relativamente cordial y que en ella:

> Senator Fulbright summed up by saying that although he still seriously questioned the wisdom of continuing the Spanish Base Agreement at all, he had to admit that the present formula was an improvement over the previous one. He continued to indicate a preference for a treaty rather than an executive agreement. The posture of the Committee was interpreted as reluctant acquiescence even though they made clear there was no commitment to vote for the authorization of the military assistance.[157]

Entre los pasajes más interesantes destacan aquellos en los que Johnson afirma que, a largo plazo, a los Estados Unidos les gustaría ver la emergencia de un gobierno estable y con mayor apoyo popular en la era postfranquista así como algunas referencias a los beneficios que pudiera tener para estos fines una política de cooperación en ámbitos como la ciencia, la educación o la cultura.[158]

En el plano económico, el subsecretario también realizó importantes aclaraciones ante las dudas, por parte de algunos congresistas, acerca de si las ayudas que iba a recibir España eran compatibles con la legislación norteamericana al respecto.[159] Se trataba de cuestiones muy técnicas que afectaban también a los préstamos del Eximbank y en las que la consideración de España, bajo la etiqueta de país desarrollado, tenía importantes repercusiones. Por ejemplo, las leyes estadounidenses impedían que dicha institución pudiera otorgar préstamos a países menos desarrollados para la compra de artículos

[157] Memorandum for the Record, Spanish Base Agreement, June 5, 1969; DEF 15 Spanish Base Negotiations Congressional Investigations & Hearings (II), Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[158] Questions & Answers; DEF 15 Spanish Base Negotiations Congressional Investigations & Hearings (II), Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Véase Lorenzo DELGADO, "Cooperación cultural y científica...", *op. cit.*, pp. 207-243; y Lorenzo DELGADO, "«After Franco, What?»...", *op. cit.*

[159] En general, el grueso de las mismas se concentraba en la Foreign Military Sales Act de 1968 y a las enmiendas propuestas para la Foreign Assistance Act de 1969. *Foreign Military Sales Act: Hearings, Ninetieth Congress, second session on HR, 15681.* Washington, D.C., U.S. GPO, 1968; y *Foreign Assistance Act of 1969: Hearings, Ninety-first Congress, first session, on H.R., 11792.* Washington, D.C., U.S. GPO, 1969.

militares.[160] Pese a que el Subsecretario desgranó todos los artículos y resoluciones que convertían las contraprestaciones prometidas a España en perfectamente legales, lo referente al Eximbank mereció un tratamiento al margen por parte del Comité. A la pregunta planteada sobre si era cierto que se hubiera forzado al Eximbank a prestar el importe acordado para la prórroga dado que existían informaciones verosímiles sobre la renuencia de este, Alexis Johnson respondió lo siguiente:

> The vast majority of the Bank's business consists of financing exports of non-military goods. However, the Bank does finance exports of military goods to developed countries, such as the United Kingdom, Australia, New Zealand, and Spain, when the Administration considers that this would be in the national interest. While the Bank has been demonstrating an increasing reluctance to participate in military credits because of budgetary constraints imposed on the Bank by the unified budget system, the decision to offer $35 million in credit to Spain was made with the concurrence of all interested U.S. agencies, including the Eximbank.[161]

Esta clase de reticencias, a pesar de que las concesiones fueran tan sumamente limitadas, nos ayudan a entender que la aceptación de la extensión del Acuerdo no estuvo exenta de polémica. Además, la publicación en la prensa norteamericana de una información que revelaba la ejecución de unas maniobras castrenses en las que el escenario simulaba el estallido de una insurrección interior en un país denominado Iberia y ante la cual su gobierno solicitaba ayuda militar norteamericana, ofrecieron nueva munición a los senadores opuestos a los Acuerdos bilaterales con España.[162]

Nuevamente la filtración la había realizada la columnista sindicada de *Newsday* Flora Lewis y el Departamento de Estado no tuvo más opción que reconocer que estos

[160] Questions & Answers; DEF 15 Spanish Base Negotiations Congressional Investigations & Hearings (II), Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[161] Questions & Answers; DEF 15 Spanish Base Negotiations Congressional Investigations & Hearings (II), Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[162] Todos los detalles sobre el ejercicio militar denominado Pathfinder Express II pueden encontrarse en: Memorandum, From George W. Landau to EUR- Mr. Hillenbrand, Exercise Pathfinder Express II, May 8, 1969; DEF - Defense Affairs DEF 9 Exercises. Maneuvers Spain 1969, Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

ejercicios efectivamente se habían producido, asegurando que no volverían a repetir este tipo de prácticas.[163] Con todo, desde instancias militares estadounidenses se atacó con dureza este tipo de informaciones aparecidas en prensa tachándolas de inexactas y asegurando:

> All Exercise scenarios are in fact hypothetical, […] In no sense do the bear any relation to political reality. (S) (C) [Secret Confidential] on the bases of such flagrant misrepresentation and continued attempts at sensationalism, the Flora Lewis article is an example of irresponsible and mischievous reporting that could damage important relations between Spain and the United States. Further it tends to undermine the confidence of the reading public is be officially and directly refuted for the record.[164]

Resulta paradójico que desde España también arreciaran las críticas sobre la imagen que la prensa norteamericana trasladaba a sus lectores sobre el país tal y como amargamente le comentó Castiella a Robert Hill en uno de sus primeros encuentros.[165] El nuevo embajador presentó sus credenciales el 12 de junio de 1969 desatendiendo, por tanto, las peticiones de Santa Cruz sobre la conveniencia de que el inquilino de Serrano 75 tomara cuanto antes posesión de su cargo, como ya hemos visto en el capítulo anterior. De la recepción que Franco ofreció a Hill es interesante rescatar el pasaje referido a la modernización económica de España.

> The Chief of State mentioned that I had business experience and went on to say that Spain had progressed industrially very much but that the rate of progressed industrially very much but that the rate of progress was still slow. He observed that

[163] "U.S. Affirms G.I.'s in Spain Conducted Anti-Rebel Training", The *New York Times,* 15 de junio de 1969, p. 15.

[164] Official Informal from Laurin B. Askew to Joseph L. Smith, June 24, 1969; POL 2 SP 1/1/67, Box 2488 CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[165] El ministro de exteriores se quejaba de la cobertura sobre España de los diarios *The New York Times, New York Post, Christian Science Monitor* y *Chicago Tribune*, entre otros. Memorandum for the Record, Notes on Conversation with Foreign Minister Castiella, June 18, 1969; Memcons 1969, Box 9, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP; y Memorandum of Conversation, June 25, 1969; [s.c] Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

> in matters of investment it was very important there should be combinations of capital contributed by United States and Spanish citizens. He then mentioned that I had come from Algeciras to Madrid by car and that it must have been a tiring trip. I acknowledged that it was, but that I had been very happy to see the country and has noted great advances in agriculture. I also mentioned in reference to industrial development that I had been interested in hearing that aircraft were now being produced in Spain. [166]

El comportamiento de Castiella durante la recepción mereció un comentario por parte de Hill, al final de su informe sobre la conversación con un Franco en el que le describió como muy envejecido, afirmando que se le veía muy nervioso e incómodo.[167] Esta sensación de intranquilidad –por algunos momentos casi hasta de hartazgo– que desprendía el titular de Exteriores fueron reafirmadas en otros encuentros con el embajador. Es probable relacionar esta conducta con el agotamiento físico y moral que debía de sentir Castiella, constantemente en el punto de mira y sabedor de que podía caer en cualquier momento.[168]

Los norteamericanos eran perfectamente conscientes de que las horas de Castiella en el Gabinete parecían contadas y, de hecho, intuían que detrás de su afán en los últimos meses por seguir con tanto interés las negociaciones podía deberse a que pensaba que de este modo garantizaba su permanencia en el cargo.[169] El propio Aguirre de Cárcer en conversación telefónica con el Subsecretario Johnson informó a este confidencialmente que sospechaba que en las próximas semanas pudiera tener lugar una reorganización ministerial:

---

[166] Memorandum for the Record, Conversation with the Chief of State, June 12, 1969; Memcons 1969, Box 9, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[167] Memorandum for the Record, Conversation with the Chief of State, June 12, 1969; Memcons 1969, Box 9, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[168] El propio Castiella en una conversación mantenida a comienzos de junio con el representante de la compañía Gulf en España Jack Fitzpatrick le anticipó, aunque fuera en tono jocoso, que el ministro de Industria López Bravo parecía llamado a relevarlo sin demasiada demora. Memorandum for the Files, Oil Depot al Algeciras, June 2, 1969; FN - Finance FN-9 Foreign Investment Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[169] Memorandum for Mr. Kissinger from Don Lesh, Alex Johnson's Report on Spanish Base Negotiations, June 10, 1969; NSDM 2, Box H-294, NSF, Institutional Files, RSS, NPMS.

> […] possibly including for the first time the appointment of a Prime Minister, and that Foreign Minister Castiella may be replaced. However, Aguirre indicated that this would not be the result of Spanish dissatisfaction over our base negotiations, which the Foreign Minister considered a political plus for himself, but rather the result of internal factors.[170]

El siempre recurrente Conde de Motrico ya había informado a los miembros de la legación norteamericana en Madrid Laurin B. Askew y Francis R. Starrs de estos rumores de crisis política y les ofreció las claves de esos factores de carácter interno a los que hacía referencia Aguirre de Cárcer. Con su habitual gusto por el chismorreo, Areilza mencionó que el enfrentamiento entre Castiella y Carrero tenía un largo recorrido incluyendo imbricaciones con prácticas de corrupción:

> Castiella had commissioned Juan Velarde Fuertes, a Madrid University catedratico and one employee of the Labor Ministry, to go to Equatorial Guinea and prepare a special report on how Spain could improve its relations with the new country. Velarde criticized Spain for having bled the provinces for the last generation instead of having promoted their economic well-being and prepared them for independence, and put the blame on the Ministry of the Presidency officials, hinting strongly at personal profiteering by Carrero Blanco and persons close to him [subrayado en el original].[171]

El ministro de Exteriores distribuyó, según Areilza, copias de este informe con cierta fruición, lo que llevó a Carrero a conocer con prontitud el contenido del mismo y a solicitar a Castiella que iniciara una investigación para limpiar su nombre. Además, el vicepresidente también manifestó su pesar ante Franco y aunque este enfrentamiento se

[170] Memorandum for Mr. Kissinger from Don Lesh, Alex Johnson's Report on Spanish Base Negotiations, June 10, 1969; Spain, Box 704, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[171] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Transmittal of Memorandum of Conversation with Conde de Motrico, June 11, 1969; POL 2 SP 1/1/67, Box 2488, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP. No en vano Tusell afirma que Castiella era "sin la menor duda el ministro con el que peor se llevaba" Carrero; en *Carrero. La eminencia gris del régimen de Franco*. Madrid, Temas de hoy, 1993, p. 349.

intentó enfriar parece claro que Carrero y Castiella no permanecerán durante mucho tiempo compartiendo sillón en el Consejo de Ministros.[172]

Antes de que tuviera lugar el ya esperado relevo ministerial, la política interior española va a verse sacudida por una decisión del jefe del Estado. El 21 de julio, finalmente, Franco presentó ante el Consejo del Reino la designación de don Juan Carlos como sucesor a título de Rey.[173] Tras ser aprobado por las cortes, el 23 de julio, el futuro monarca juró fidelidad a los Principios del Movimiento y a las Leyes Fundamentales, cerrando el intenso debate generado en los últimos años en torno a la restauración o instauración de la monarquía en España bajo la dinastía Borbón.[174] La designación de don Juan Carlos no aseguraba que este pudiera llegar a reinar pero sin duda lo ponía en posición de clara ventaja respecto a otras opciones.[175]

Desde su puesto en la embajada, Robert Hill y su equipo analizarán la decisión adoptada por Franco, así como los efectos que podría tener la designación de don Juan Carlos para las relaciones hispano-norteamericanas.[176] A este respecto el juicio de Hill sobre la personalidad del joven Borbón es bastante favorable:

---

[172] Véase Rosa PARDO, "Fernando María Castiella: pasión política y vocación diplomática", *Historia Contemporánea*, 15 (1996), pp. 225-239.

[173] Véase Stanley G. PAYNE, "La política nacional. Gobierno y oposición (1939-1969)", en Raymond Carr *et al*., *La época de Franco, 1939/1975*. Madrid, Espasa-Calpe, 2007, pp. 95-236.

[174] Véase Laureano LÓPEZ RODÓ, *La larga marcha hacia la monarquía*. Barcelona, Plaza & Janés, 1999.

[175] En un documentado informe realizado por el Bureau of Intelligence and Research fechado en marzo se contemplaban las diversas opciones, haciendo especial hincapié en las dificultades que presentaba la candidatura de Juan Carlos. En una cena con los embajadores canadiense e italiano en Madrid les había revelado que si, en virtud de la ley de sucesión que exigía que el elegido tuviera que tener 30 años, condición que él ya cumplía, le era ofrecido el trono él lo aceptaría, pese a la oposición de don Juan y su entorno a este movimiento. Research Memorandum from INR Thomas L. Hughes to The Secretary, Spain: Outlook for Monarchist Restoration Remains Murky March 26, 1969; POL 15-1 SP 1/1/69, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP. Este tipo de confidencias a diplomáticos, conociendo de antemano que serán filtradas, será un recurso muy utilizado por el aspirante a la corona, al igual que su recurso a los medios de comunicación internacionales para transmitir mensajes o juicios de intenciones. Véase Paul PRESTON, *Juan Carlos... op. cit.*

[176] Airgram for AmEmbassy Madrid to Department of State, The Political Importance of the Nomination of Prince Juan Carlos, August 20, 1969; POL 15-1 SP 1/1/69, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP. También Martin J. Hillenbrand, secretario de Estado Adjunto para Asuntos europeos y canadienses, remitió a Elliot Lee Richardson, que estaba ejerciendo como Secretario interino en virtud de su cargo de Subsecretario, un breve memorando sobre la noticia. Memorandum from EUR – Martin J. Hillenbrand to the Acting Secretary, Franco Seeks to Perpetuate Own Style of Government by Naming Juan Carlos, July

> Designation of Juan Carlos appears on balance to be favorable to United States interests, He admires and respects United States. (He has been following American space feats with genuine enthusiasm). He is closer to people in Spain who advocate friendship and cooperation with United States than he is to critics of United States or of U.S. policy. He has spoken in favor of "modern" monarchy and new aristocracy based on personal achievement. Finally, and perhaps most important, Juan Carlos is a well intentioned young man and impression he has made on experienced observers has improved noticeably over past few years. When and if time comes United States should be able to reach a proper understanding with Juan Carlos.[177]

Gracias a la correspondencia mantenida por Robert Hill con diferentes personalidades norteamericanas durante su estancia en España podemos conocer una faceta de Juan Carlos que a veces no ha sido suficientemente valorada y que le aportó, indudablemente, un claro beneficio en su carrera hacia la corona. Me estoy refiriendo a la amistad personal que mantenía con el regatista Emil "Bus" Mosbacher, Jr. así como con el influyente David Rockefeller. Al primero lo había conocido gracias a su afición la navegación y su relación cobra interés en este periodo ya que Mosbacher ejerció como jefe de protocolo durante la administración Nixon.[178] En cuanto David Rockefeller, su ascendencia sobre la economía, ya no solo norteamericana sino mundial, venía refrendada por su privilegiada posición al frente del Chase Manhattan Bank.[179] A finales del mes de octubre el magnate se desplazará a España teniendo la oportunidad de asistir a una cena ofrecida por el príncipe en la que también estuvo presente el marqués de Villaverde.[180] Junto a estos encuentros de carácter social Rockefeller también dedicó parte de su estancia en España para reunirse

---

23, 1969; POL 15-1 Political Affairs & REL. Head of State-Franco Spain 1969, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[177] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Succession Chief of State: First Impressions, July 23, 1969; POL 15-1 SP 1/1/69, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[178] Letter from Robert C. Hill to Emil Mosbacher, Jr. July 15, 1969; Letter from Emil Mosbacher, Jr. to Robert C. Hill, July 22, 1969; y Letter from Emil Mosbacher, Jr. to don Juan Carlos de Borbon, July 22, 1969; [s.c] Box 7, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

[179] Letter from Robert C. Hill to David Rockefeller, July 14, 1969; y Letter from David Rockefeller to Robert C. Hill, July 30, 1969; [s.c] Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

[180] Memorandum from ECON – Frank Taylor to the ambassador, Visit of Mr. David Rockefeller, October 17, 1969; [s.c] Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL. En la programación de la visita de Rockefeller remitida por el agregado económico Frank Taylor a Robert Hill le comenta que daba por supuesto que el príncipe también invitaría al embajador a dicha cena.

con directivos del Banco Hispano-Americano previsiblemente para tratar la posibilidad de acometer proyectos conjuntos de inversión.[181] Además, Rockefeller también tenía previsto asistir a un almuerzo organizado por Areilza en las oficinas de la Liga Financiera, un grupo inversor recientemente constituido, que estaba presidido por Motrico y en el que el Chase Manhattan Bank tenía una pequeña participación.[182] En realidad, el verdadero artífice de la Liga Financiera era su vicepresidente Joaquín Garrigues Walker, quien había trabajado para el banco de la familia Rockefeller y era hijo de Antonio Garrigues Díaz-Cañabate, exembajador español en Estados Unidos durante los años sesenta al igual que lo había sido Areilza en la década anterior.[183] Esta sociedad era un perfecto ejemplo, no solo del ascendiente que tuvo la saga Garrigues sobre la entrada de inversiones norteamericanas en España –Fabián Estapé hace referencia a la cantidad de inversiones tramitadas por el bufete familiar que solo en 1971 alcanzó los 10.000 millones de pesetas– sino como existía un conglomerado de figuras empresariales estadounidenses y españolas que prácticamente acapararon durante décadas gran parte de las relaciones económicas privadas generadas entre ambos países, si es que realmente existía separación en el franquismo entre interés público y privado.[184] Tanto es así que el papel del Conde de Motrico se había limitado a ser meramente representativo, siendo utilizado como un conseguidor gracias a sus conexiones dentro de la clase dirigente del Régimen. El grupo participará activamente en proyectos de infraestructuras públicas, especialmente en la

[181] Memorandum from ECON – Frank Taylor to the ambassador, Visit of Mr. David Rockefeller, October 17, 1969; [s.c] Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

[182] Memorandum from ECON – Frank Taylor to the ambassador, Visit of Mr. David Rockefeller, October 17, 1969; [s.c] Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL. En el memorando también se menciona que Joaquín Garrigues Walker había intercedido para que el banquero pudiera ser recibido en audiencia por Franco.

[183] Ambos han dejado reflejo en sus memorias de su paso por Washington, Antonio GARRIGUES DÍAZ-CAÑABATE, *Diálogos conmigo mismo.* Barcelona, Planeta, 1978; y José María de AREILZA, *Memorias exteriores 1947-1964.* Barcelona, Planeta, 1984. Además, su vinculación iba más allá de su pasado diplomático pues, en 1961, Mercedes, la hija de José María de Areilza, se había casado con Joaquín Garrigues. *ABC,* 10 de diciembre de 1991, p. 46.

[184] Fabián ESTAPÉ, *Sin acuse de recibo.* Barcelona, Plaza & Janés, 2000, p. 213; la presencia de algún miembro de la familia Garrigues en diversos consejos de administración vinculados a empresas con capital norteamericano puede rastrearse a través del cuadro elaborado por Juan MUÑOZ, Santiago ROLDÁN y Ángel SERRANO, *La internacionalización del capital en España, 1959-1977.* Madrid, Edicusa, 1978, pp. 422-424. Así mismo, sobre estas cuestiones, véase Núria PUIG y Adoración ÁLVARO MOYA, "La Guerra Fría...", *op. cit.*

construcción de las primeras autopistas en España.[185] Por ello, a raíz de los crecientes desencuentros de Areilza con el gobierno, este acabará presentando su renuncia para alivio de sus socios que consideraban que se había convertido en un lastre para sus negocios.[186] De hecho, el escaso éxito que tuvo David Rockefeller durante su visita a España a la hora de conseguir ser recibido por miembros del gabinete franquista fue interpretado por el presidente del Chase Manhattan Bank como un claro indicador del descontento gubernamental con las actividades políticas de Areilza, por lo que meses después contemplaría con cierto alivio el abandono de la Liga Financiera por parte de este último.[187] En otro orden de cosas, no será esta la última ocasión en la que el apellido Rockefeller esté ligado a los designios políticos y económicos de España.[188]

3.3.2. LA CREACIÓN DEL COMITÉ ECONÓMICO CONJUNTO HISPANO-NORTEAMERICANO

Dejando a un lado las cuestiones de política interna, como ya habíamos señalado, el arreglo alcanzado para continuar, al menos hasta septiembre de 1970, la presencia en las bases no había sido más que una especie de tregua. La representación española, con

[185] "Veinticinco años sin Joaquín Garrigues Walker", *ABC*, 28 de septiembre de 2005, p. 3.

[186] Como explicó Enrique Areilza, hijo del Conde de Motrico, a Robert Allen su infructuoso intento de reunirse con el secretario Rogers –episodio sobre el que nos detendremos más adelante– y la sanción a la que fue condenado precipitó su decisión de dimitir voluntariamente de este cargo. Sin embargo, fue forzado a abandonar su puesto del RACE por las presiones del ministro general del Movimiento, Torcuato Fernández Miranda. Memorandum of Conversation, July 21, 1970; Opposition, Box 11, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[187] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Count of Motrico resigns Presidency of *Liga Financiera*, June 17, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF 70-73, Political & Defense, NACP.

[188] Como comentaremos en el capítulo cuarto de la presente tesis, Nelson Rockefeller, en calidad de vicepresidente de Estados Unidos, acudió a España para representar a su país tanto en las exequias del general Franco como en el acto de acceso al trono del rey Juan Carlos, siendo una de las pocas naciones relevantes que no aprovechó ambos acontecimientos para marcar su ruptura con el Régimen anterior enviando a una personalidad de mayor rango a la proclamación. Véase Charles POWELL, *España en democracia, 1975-2000. Las claves de la profunda transformación de España*. Barcelona, Plaza & Janés, 2001, p. 150.

Castiella a la cabeza, advirtió al gobierno estadounidense que la era de las bases alquiladas había tocado su fin.[189] Desde la administración Nixon existía poca urgencia por buscar fórmulas más imaginativas, al menos hasta que el National Security Council hubiera finalizado la redacción del NSSM 46. Los españoles aspiraban a una relación que sobrepasara los límites de lo puramente militar para abrirse paso hacia un entendimiento de amplio espectro, enfoque que también intentará promover el embajador Hill. La postura de Exteriores quedó patente durante la visita del ministro a Washington y su subsiguiente reunión con el secretario Rogers:

> The Foreign Minister stated that it should be possible to find new formulas of cooperation not only in the military field but also in a number of other fields. The Minister expressed satisfaction at recent contacts between Spanish representatives, Department of State, USIA [United States Information Agency], the World Bank and the Ford and Rockefeller Foundations which could lead to interesting programs in the fields of agriculture, education and science.[190]

En realidad, la existencia de ciertas aproximaciones a una relación bilateral en los ámbitos que mencionaba la delegación española venía produciéndose desde finales de la década de los cincuenta y cobrando mayor relevancia ya en los sesenta.[191] Otra cosa distinta era que

---

[189] Memorandum of Conversation, August 22, 1969; Memcons 1969, Box 9, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. En una conversación entre Hill y el embajador danés en España, este último le comentó que Castiella presumía que las instalaciones norteamericanas pasarían a ser españolas. En este mismo encuentro el danés se quejó de las dificultades que experimentaba su país para hacer negocios en España y, de hecho, comentó que había pedido a su gobierno que se abstuviera en las votaciones sobre Gibraltar en las Naciones Unidas pues su apoyo al Reino Unido no les beneficiaba en cuanto a sus exportaciones a España o a la protección de los turistas daneses en el país. Memorandum of Conversation, July 7, 1969; DEF - Defense Affairs DEF 4 - Pacts & Alliance - NATO, Iberlant Spain 1969, Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[190] Memorandum of Conversation, Broader Aspects of Future US-Spanish Relations (Part V of VII), July 15, 1969; POL SP 1/1/68, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[191] Sobre las acciones que, desde el campo de la diplomacia pública, se realizaron con posterioridad a la firma de los convenios de 1953 en la España franquista con objeto de potenciar la imagen estadounidense a través de la propaganda cultural véase: VV.AA., *Influencia norteamericana en el desarrollo científico español.* Madrid, Asociación Cultural Hispano Norteamericana, 1983, Francisco J. RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, "«Haciendo amigos» intercambios educativos hispano-estadounidenses en clave política, 1959-1969", *Studia Histórica, Hª Contemporánea,* 25 (2007), pp. 339-362; y *¿Antídoto contra el antiamericanismo?... op. cit.*; Lorenzo DELGADO, *Viento de poniente... op. cit.*; Pablo LEÓN AGUINAGA*, "*Los canales de la propaganda americana en España*,* 1945-1960", *Ayer* 75 (2009), pp. 133-

este tipo de actuaciones encontraran realmente un encaje en le marco de los Pactos conjuntos. Un buen ejemplo de ello lo tenemos en el ámbito económico. En la declaración conjunta firmada en Nueva York el 26 de septiembre de 1963 para certificar la renovación durante otros cinco años del Convenio defensivo de 1953 se menciona expresamente: "The two governments have similarly affirmed their desire to encourage economic growth and the expansion of trade and other economic relations among nations".[192] Puede argüirse que esta expresión no era más que un dictado de buenas intenciones propio de esta clase de declaraciones y que no tenía un contenido real sólido que lo respaldara. Máxime si tenemos en cuenta que en esta misma declaración se constituía un Comité Conjunto de carácter consultivo para asuntos de la defensa, el cual únicamente funcionó durante un año.[193] Es decir, si en materia militar, que era el eje vertebrador de la relación, parecía existir poco afán de colaboración qué podría esperarse de lo relativo a otros aspectos.

Sin embargo, aunque su repercusión fuera más limitada de lo deseable en el campo institucional, no por ello deben menospreciarse las acciones incardinadas a potenciar las relaciones económicas y comerciales entre ambos países. Con este objeto, en el encuentro que mantuvieron, el 15 de julio de 1968, el ministro Castiella y el todavía secretario de Estado, Dean Rusk, tuvo lugar un intercambio de notas que estipulaba el establecimiento de un Comité Económico Conjunto hispano-norteamericano.[194] Si analizamos con detenimiento el contenido de estas notas vemos cómo el origen de este Comité reside en las conversaciones a dos bandas celebradas en Washington en mayo de 1968 para analizar tanto la situación económica mundial como las relaciones bilaterales en esta materia,

---

158; y Fabiola de SANTIESTEBAN FERNÁNDEZ, "El desembarco de la Fundación Ford en España", *Ayer*, 75 (2009), pp. 159-191.

[192] "Joint Declaration (with Related Notes Exchanged at Washington) Concerning the Renewal of the Above-mentioned Agreement [nº 2801]. Defense Agreement between the United States of America and Spain. Signed at Madrid, on 26 September 1953]. Signed at New York, on 26 September 1963", en *United Nations – Treaty Series*, vol. 492, 1964, pp. 346-356.

[193] Véase Antonio MARQUINA BARRIO, *España en la política... op. cit.* Este autor comenta respecto a este Comité Consultivo que "la parte norteamericana siempre fue reacia a estas reuniones" (p. 777).

[194] Telegram from the Department of State to the AmEmbassy Madrid, July 16, 1968; *Foreign Relations of the United States (FRUS),* 1964-1968, vol. XII, Western Europe, Washington, D.C., U.S. GPO, 1968, pp. 414-416.

incluyendo el desequilibrio en la balanza de pagos y los efectos de las medidas adoptadas por la administración Johnson a comienzos de ese año.[195] Dichas conversaciones se justifican en base al texto de la declaración conjunta anteriormente citado y, entre las conclusiones que alcanzaron destacan las siguientes:

> Las dos delegaciones convinieron en considerar los procedimientos de incrementar las relaciones económicas entre ambos países, promoviendo en el futuro una tendencia hacia el equilibrio de la situación de pagos de cada país y dedicando una especial atención a determinados sectores tales como: Inversiones de los Estados Unidos en España; el ambiente para inversiones en España; créditos, préstamos y movimientos de capital; relaciones comerciales entre los dos países; evolución de las balanzas de pagos; y política monetaria.
>
> Con referencia específicamente a inversiones, créditos y movimientos de capital entre ambos países, los Estados Unidos convinieron en prestar la más cuidadosa consideración a los problemas de España a la luz de la estrecha cooperación económica que ha venido existiendo en los últimos años.[196]

Para mejorar el entendimiento entre ambas naciones en cuestiones de orden económico, las Delegaciones acordaron que sería positivo que las consultas sobre esta materia tuvieran cierta continuidad. Con el fin de alcanzar este objetivo nuevamente salen a relucir los convenios hispano-norteamericanos para justificar lo siguiente:

> 1. Se establece un Comité Conjunto Económico Hispano-Norteamericano para la mutua consulta y el examen, a la vista de cuanto antecede, de los asuntos financieros y cualesquiera otros económicos de interés común;
>
> 2. Tras previa consulta entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y el

[195] El tema principal que trataron las Delegaciones, encabezadas respectivamente por Faustino Armijo y el subsecretario Katzenbach, fue la petición de España que se revisara su clasificación en el programa norteamericano de inversión directa a una categoría menos restrictiva que la C. Los estadounidenses no ofrecieron ningún cambio en este punto pero aceptaron la solicitud española de que se estableciera un Comité Económico Conjunto. Memorandum Your Meeting with Mr. Aguirre de Carcer, July 14, 11:00 a.m., July 10, 1969; E Economics JEC (Joint Economic Committee) Spain 1969, Box 8; ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[196] "Exchange of notes constituting an agreement between the United States of America and Spain for the expansion of economic relations between the two countries. Washington, 15 July 1968", en United Nations – Treaty Series, vol. 713, 1970, pp. 341-343.

> Departamento de Estado, el Comité se reuniría en Madrid o Washington en fechas de mutua conveniencia y será presidido por representantes de categoría adecuada designados por sus respectivos Gobiernos.[197]

Como ya se ha anticipado, resulta difícil medir la efectividad de esta iniciativa pero la mera existencia del Comité Conjunto suponía un buen punto de partida para potenciar el entendimiento en materia económica entre ambas naciones. Además, para el gobierno de España significaba un avance en esa pretensión de que las relaciones hispano-norteamericanas no pivotaran únicamente sobre lo militar. Por ello cobra especial significado el comentario de Castiella durante la reunión del 15 de julio de 1969 a la que también ya hemos hecho referencia.

> In the economic field, he said, Spain was looking forward to a meeting of the joint US-Spanish Economic Committee in October in order to discuss economic questions. It was important, he said, to try to develop a new and different climate away from a purely military one, that "delicate point" which had caused so many difficulties and antagonisms in the past.[198]

3.3.3. EXPLORANDO NUEVAS VÍAS DE COLABORACIÓN. TENDIENDO PUENTES HACIA EL *SOFT POWER*, PERO CON LIMITACIONES

A la espera de que se produjera esta reunión del Comité, desde su puesto en la embajada, Robert Hill no solo se esforzó por trasladar a sus superiores un panorama lo más ajustado posible a la realidad económica del país de acogida sino que además intentó convencerles de los efectos benéficos que tendría ayudar económicamente a los españoles en la puesta en marcha del ambicioso proyecto de reforma educativa apadrinado por Villar

[197] "Exchange of notes constituting...", *op. cit.*

[198] Memorandum of Conversation, Broader Aspects of Future US-Spanish Relations (Part V of VII), July 15, 1969; POL SP 1/1/68, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

Palasí.[199] El embajador remite una carta a Rogers en la que informa al secretario del contenido del denominado *Libro Blanco* y se incluye la propuesta de enviar a los Estados Unidos durante los próximos años a un amplio número de profesores españoles con el fin de que completen allí sus estudios doctorales, así como la recepción de profesores norteamericanos en España.[200] Aunque argumenta que por el momento el proyecto no había alcanzado el rango de Ley, afirmaba que desde las altas instancias de los Ministerios de Exteriores, Hacienda, Información y Turismo, así como del de Educación existía un clarísimo compromiso hacia él y la perspectiva de que aquel pudiera salir adelante.[201] Por todo ello, Hill consideraba que era la oportunidad perfecta para ligar el nombre de Estados Unidos en España a una cuestión distinta a la de las bases:

> The full scholarship program would require somewhat over $40 million however, which seems to me an extraordinary opportunity for the United States to assist in moving Spain in a constructive direction and to impress indelibly the future leadership of Spain with the influence of American education.
>
> I believe that the idea of tying this proposal into the Base negotiations recently completed was discussed informally and even reported in the press. In the new negotiations which will re-examine the entire relationship between our two countries, I believe this positive, peaceful and progressive element should contribute greatly to the acceptance of any agreement on the part of all influential sectors of the Spanish people, American public opinion and the Congress. If you agree, perhaps now is the time for the Department and other interested elements if

[199] Cabe destacar que José Luis Villar Palasí se había beneficiado del programa estadounidense de líderes extranjeros en 1956 y que era calificado como muy cooperativo y amistoso por los miembros de la Embajada norteamericana en Madrid que lo definían como muy favorable hacia Estados Unidos. Sobre el contenido de esta reforma véase el propio "Libro Blanco" en el que quedó enunciada la misma, Ministerio de Educación y Ciencia, *La educación en España. Bases para una política educativa.* Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia, 1969; junto a Ignacio FERNÁNDEZ DE CASTRO, *Reforma educativa y desarrollo capitalista. Informe crítico de la Ley de Educación.* Madrid, Edicusa, 1973; "La ley General de Educación veinte años después", *Revista de Educación,* número extraordinario, 1992; Alejandro MAYORDOMO, "Aproximación a enfoques y tiempos de la política educativa", en Alejandro Mayordomo (coord.), *Estudios sobre la política educativa durante el franquismo.* Valencia, Universidad de Valencia, 1998, pp. 7-40; José J. MARTÍ FERRÁNDIZ, *Poder político y educación, el control de la enseñanza (España, 1936-1975).* Valencia, Universidad de Valencia, 2002.

[200] Letter from Robert Hill to William P. Rogers, August 18, 1969; [s.c] Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

[201] En la carta Hill menciona que Villar Palasí le había asegurado que tanto si el gobierno español recibía o no ayuda foránea para esta reforma educativa ya se habían comprometido 20 millones de dólares para su ejecución.

> the Government such as the United States Information Agency and HEW, as well as foundations and private industry, to study all feasible ways to assist Spain in this mutually important enterprise. Having spent a number of years in Latin America and knowing their desire for no outside help in education, the Spanish proposal is most unusual, to put it mildly.
>
> […] It would seem to me that we should not forego this opportunity and that with helpful cooperation from the foundations and private industry, the price tag would be substantially reduced and the effectiveness of the cooperation would be substantially increased.[202]

El embajador norteamericano compartía los criterios del ministro de Educación para quien la modernización de España no podría alcanzarse únicamente a través de la industria y de las infraestructuras por lo que era necesario añadir la educación como pieza clave hacia el progreso. Por ello Hill creía que interesaba a los Estados Unidos comprometerse económicamente en esta empresa que facilitaría el acercamiento de España a la familia europea. A pesar de su entusiasmo, Robert Hill durante una visita a Washington no va a encontrar la complicidad esperada por parte del secretario Rogers, como refleja su memorando de conversación sobre el encuentro:

> I outlined briefly the White Paper on education and told the Secretary that the Spanish would put great stress in teacher training in the U.S. Then I told the Secretary that approximately $46 million would be the cost of the teacher training. The Secretary was a bit skeptical that that much would be required or that the USG would be able to support such an amount. He did express hope, however, that maybe a smaller amount could be considered in exchange for base rights and he authorized me to sound out Senator Fulbright as to his views on a cultural *quid pro quo* for future use of the bases under whatever from it might be.[203]

---

[202] Letter from Robert Hill to William P. Rogers, August 18, 1969; [s.c] Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL. Hill menciona, con cierta preocupación, que le habían llegado noticias de que la visita que recientemente había realizado a Estados Unidos Ricardo Díez-Hochleitner, en calidad de Secretario General Técnico de Educación, para entrevistarse con miembros del Departamento de Estado así como con representantes de las Fundaciones Ford y Rockefeller no habían sido todo lo fructíferas que hubiera sido deseable.

[203] Memorandum of Conversation, September 3, 1969; POL 17- Diplomatic, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Curiosamente, durante el año 1969 el programa de intercambio cultural y educativo entre España y Estados Unidos –que operaba bajo el Fulbright-Hays Act de 1961– había sufrido un serio recorte. Se pasó de una aportación de 280.000 dólares para 1968 a sólo 75.000 dólares para el año 1969. Esta aportación contrastaba con la realizada por el gobierno español que

Esta conducta del embajador resulta ciertamente remarcable, ya que, no cabía duda de que el gobierno de España estaba llamando a todas las puerta posibles en busca de financiación para su reforma educativa. Esto queda perfectamente patente en el informe anual del Bureau of Educational and Cultural Affairs (CU) del año 1969:

> a. World Bank – The Spanish Government requested $25 million from the World Bank to assist with the construction and equipment of the Institutes. Although a final decision has not been made, the World Bank sent missions to study the requests and make recommendations. According to Mr. Peter Fraenkel, Assistant to the Vice President of the Ford Foundation, the World Bank will probably assist the Spanish Government in its reform program.
>
> b. Special Development Fund of the United Nations – The Spanish Government has requested 1½ million dollars to support the National Research Center of Educational Development and a small amount to cover the expenses of one expert in education and secretarial staff to get the project under way. The UN Special Development Fund has approved the assistance for this small amount.
>
> c. Ford Foundation – The Ford Foundation has been asked to collaborate in modernizing the educational system, work with the three autonomous universities and bring Spaniards to the United States. The Ford Foundation in July brought 6 Spanish educators to the United States to have consultations and study our educational system. Mr. Peter Fraenkel of the Ford Foundation has just returned from Spain where he had discussions on the Spanish Educational Reform Plan and the part the Ford Foundation may play in this endeavor.[204]

Sin embargo, pese a los denodados esfuerzos de Robert Hill por conseguir un mayor compromiso económico norteamericano para con la mejora del sistema educativo español, sus peticiones tuvieron escaso rendimiento. Es cierto que durante su visita a España el Subsecretario John Richardson Jr., pareció mostrarse favorable al programa reformista

---

se mantuvo en 70.000 dólares para ambos periodos. Briefing Paper on Spain, October 27, 1969; Several Reports + Statistics. Spain, 1968, Box 240, Bureau of Educational and Cultural Affairs Historical Collection (CU), Special Collections, Mullins Library, University of Arkansas (SCML).

[204] Briefing Paper on Spain, October 27, 1969; Several Reports + Statistics. Spain, 1968, Box 240, Bureau of Educational and Cultural Affairs Historical Collection (Cu), SCML. El CU comenzó a operar con dicha nomenclatura en 1960 como parte integrante del Departamento de Estado hasta el año 1978 en el que sus funciones fueron transferidas a la USIA que funcionaba como una agencia independiente. El CU fue el encargado durante el periodo mencionado de gestionar la política de intercambios culturales y, dentro de la misma, el programa Fulbright. Lorenzo DELGADO, *Viento de poniente... op. cit.*, p. 50.

impulsado por Villar Palasí y, además, reforzó el compromiso del Departamento con el programa de intercambios que en el país llevaba a cabo la Comisión Fulbright, lo que le hizo acreedor de elogios por parte del embajador.[205] Pero una cosa era mostrar simpatía por el proyecto educativo español y otra muy distinta estar dispuesto a proveer al mismo de fondos, sobre todo si estos tenía que detraerse del presupuesto del CU:

> The Spanish Government, as you know, has unofficially asked us for assistance. The Spanish officials during the Base negotiations suggested tat possible U.S. financial assistance for the educational reform program could be made part of the negotiations for extension of the 1953 Defense Agreement with Spain. However, when the Spanish understood that any educational assistance would have to be deducted from the military aid, they dropped the topic. The amount requested was $42,000,000 over a period of five years for the purpose of training and retraining professors and instructors in the United States and Spain and to cover some administrative costs.
>
> Although we all agree that this is a tremendous opportunity for the U.S. Government, the present CU budget cannot encompass a project of such magnitude. The assistance to the educational reform program may be related to base negotiations as a possible *quid pro quo* for our future military presence in Spain. This is being considered at the National Security Council Review Group level.[206]

Este pasaje resulta de gran interés pues deja claro que los problemas a la hora de buscar financiación para los programas educativos no sólo partían del lado estadounidense. A la

[205] Memorandum to the Ambassador from Albert Harkness, Jr., The Visit of Assistant Secretary Richardson, November 12, 1969; [s.c] Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL. La visita de Richardson sirvió para que el presupuesto de la Comisión Fulbright para ese año aumentase hasta llegar a los 100.000 dólares, tras el recorte que ya hemos mencionado; y Letter from John Richardson, Jr. to Robert C. Hill, November 12, 1969; [s.c] Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL. Como puede observarse Hill quiso agradecer en su carta al Subsecretario su positiva contribución a la relación cultural y educativa entre ambas naciones: "Minister McAuliffe reports that you gave the Fulbright Commission a tremendous lift by meeting with them and gave them a new sense of purpose. Both the Minister of Education, Dr. Villar Palasí, and his deputy, Dr. Diez-Hochleitner, appeared to be very much impressed with your realistic and, at the same time positive view. As you know, I have been interested in the Spanish Educational Reform Program even since before arriving in Spain and feel that our collaboration in it offers an opportunity for fruitful long-term relations between our two countries which should not be ignored. Your visit to Spain has made an important contribution in this direction".

[206] Briefing Paper on Spain, October 27, 1969; Several Reports + Statistics. Spain, 1968, Box 240, Bureau of Educational and Cultural Affairs Historical Collection (Cu), SCML.

espera de la finalización del NSSM 46 –que estaba generando serios problemas operativos denunciados, entre otros, por el embajador Hill– quedaba claro que en las próximas negociaciones bilaterales la delegación española también tendría que poner de su parte si querían que los acuerdos fueran más allá de las bases.[207] No era solo una cuestión de demandar sino también de hacer comprender a sus propios estamentos militares de lo positivo de esta clase de actuaciones en aras de la modernización de la educación española. De todos modos, tampoco ha de sorprendernos la reacción de los negociadores españoles pues es de sobra conocida la identificación de los estudiantes –en especial, claro está, los universitarios– por importantes personalidades del régimen como peligrosos elementos subversivos a vigilar.[208] Claro que, en cuanto a prejuicios sobre la formación y

[207] La redacción del NSSM venía sufriendo cierto retraso y, además, Robert Hill sostenía que el borrador que le habían facilitado contenía serías inexactitudes: "The continued bias in the paper against our military relationship with Spain disturbs me. The draft sets up a false correlation, namely that a sustained level of military cooperation with Spain ties the United States more closely to the Franco government and reduces our contact with all liberalizing trends in Spain (see para 3 below). I think it is time we bury this outdated concept. I also think NSSM 46 should reflect realistically the facts as we see them here on the ground and the policy of the Nixon Administration in dealing with Foreign Governments in being. I refer to the President's speech on Latin America October 31". Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Section one of two Madrid, NSSM 46, November 24, 1969; POL 1 SP-US 1/1/67, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP. En opinión del embajador, este sesgo venía propiciado por lo que él consideraba una influencia desmedida de los puntos de vista recogidos en un informe sobre España realizado por el Stanford Research Institute. Las reticencias de Hill hacia este informe provenía de su condición de estudio de gabinete totalmente carente de trabajo de campo. Para el jefe de misión en Madrid pisar el terreno era básico para poder emitir un juicio preciso y apegado a la realidad, tal y como comentó por carta al secretario de la Marina John H. Chafee tras el paso de éste último por España: "We both know the value of seeing things at first hand and of gaining our own impressions of the attitudes and desires of those with whom we deal on important matters". Letter from John H. Chafee to Robert C. Hill, November 17, 1969; [s.c] Box 7, Robert C. Hill, Papers, RSCL. Sobre los problemas que estaba generando la redacción véase también Memorandum for Mr. Kissinger from Helmut Sonnenfeldt, The Spanish Renewal and Forthcoming Negotiations, June 21, 1969; NSSM 84, Box H-168, NSF, Institutional Files, Study Memorandums, NPMS; y Memorandum for Mr. Downey from Winston Lord, NSSM Draft on Spain, November 21, 1969; NSSM 46, Box H-147, NSF, Institutional Files, Study Memorandums, NPMS.

[208] En su audiencia a Hill con motivo de su toma de posesión del puesto de embajador, Franco comentó lo siguiente respecto a los estudiantes españoles: "General Franco then referred to student unrest which he described as very serious. It was not a case of childish pranks, he insisted, and could easily lead to anarchy". Memorandum for the Record, Conversation with the Chief of State, June 12, 1969; Memcons 1969, Box 9, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. La concepción de los problemas que provocaban los universitarios por parte del dictador había pasado de la de pequeños grupos de privilegiados que simplemente buscaban hacerse notar a convertirse en un problema de orden público con conexiones internacionales, como le comentó a su primo Franco Salgado-Araujo: "cada vez se aprieta más en este asunto [problema estudiantil] y tengo fe en que el ministro de Educación y el rector de la Universidad de Madrid, señor Botella, lograrán mejorarlo. En todo el mundo existe esta agitación y está probado que las sostienen los partidos comunistas a sueldo de Rusia y de China. Poco a poco, la policía va acosando a los verdaderos responsables que serán juzgados como corresponde a su actividad. Todo es difícil en una universidad que cuenta con más de 40.000 alumnos, y los revoltosos y criminales se mezclan

los sistemas educativos algunos militares norteamericanos no se quedaban atrás, como puede extraerse de las conversaciones que mantuvo el almirante Hyman G. Rickover –uno de los hombres más influyentes en el campo de la energía atómica aplicada a la Marina– con el embajador de Estados Unidos en Madrid y con su homólogo Nieto Antúnez.[209] Al primero le comentó lo siguiente:

> He [Robert Hill] told me of a prospective cultural exchange between the United States and Spain whereby some 5,000 Spanish students would be sent to American colleges and universities. I agreed this would be a good idea if the right American schools were chosen, so that the Spanish students would not come under the bad influence of the large number of social scientists on American college and university faculties. I added that it would be advisable if only those studying science and engineering were to be sent to the United States.[210]

En su conversación con el almirante Pedro Nieto Antúnez, a la sazón Ministro de Marina y persona muy cercana a Franco, Rickover abundó en los argumentos que había ofrecido al embajador y, además, llegó a sugerir que no sería descabellado seguir el ejemplo soviético en cuanto a la selección de estudiantes que no estuvieran demasiado politizados:

> Next we discussed the cultural exchange whereby Spanish students would be sent to the United States. I warned him that suitable American colleges should be chosen so that the students did not study social science; that they should be carefully chosen so as not to be too much influenced by the unrest prevalent in American educational institutions. He replied that Spain had to tale the chance. I

---

entre ellos. Francisco FRANCO SALGADO-ARAUJO, *Mis conversaciones privadas... op. cit.*, p. 536. Sobre esta cuestión véase también José ÁLVAREZ COBELAS, *Envenenados de cuerpo y alma. La oposición universitaria al franquismo en Madrid (1939-1970)*. Madrid, Siglo XXI, 2004; y Roberto MESA, *Jaraneros y alborotadores: documentos sobre los sucesos estudiantiles de febrero de 1956 de la Universidad Complutense de Madrid*. Madrid, Editorial Complutense, 2006.

[209] Merece la pena destacar que Rickover no solo tuvo una influyente carrera en la Marina norteamericana sino que además fue un hombre muy interesado por la docencia y la formación, llegando a escribir obras donde denunciaba el bajo nivel educativo de Estados Unidos y la superioridad del sistema suizo: *Swiss Schools and Ours: Why Theirs are Better*. Boston, Little, Brown, 1962; y *American Education, a National Failure*. New York, Dutton, 1963.

[210] Memorandum to the Ambassador from H. G. Rickover, Memorandum concerning Vadm. H.G. Rickover's visit to Spain, October 14-16, 1969, November 14, 1969; [s.c] Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

> agreed. He said that Spain had an essential need to train scientists and engineers; that the present situation in Spain was one in between a developed and an underdeveloped country. I agreed to this. I said that Spain must train a considerable number of scientists and engineers and that insofar as I could I would back him in the United States on this project. I suggested that he have the Spanish Government take this matter up with Ambassador Hill. He said he would.
>
> I told him it was possible to select students to study science and engineering who were not too political. I gave the example of Russia where, if the young men were properly chosen, they would become so interested in their studies as not to become too involved in political matters. By proper choice of young men, Spain could also avoid the political problem.[211]

Dejando a un lado esta clase de valoraciones, lo cierto es que la apuesta abierta de Hill por la colaboración en materia educativa no debe hacernos pensar que su proyecto para las relaciones hispano-norteamericana descansara únicamente sobre los cimiento de la diplomacia pública y el *soft power*.[212] Más bien cabe interpretar su actitud como una visión propia de un hombre de negocios que no gustaba dejar ninguna vía de interés sin explorar, como él mismo reconoce:

> While the Spanish are seeking to strengthen the non-military dimension of their relation with the U.S., this does not mean a black and white choice must be made as to whether the focus of our relations should be on military or non military

[211] Memorandum to the Ambassador from H. G. Rickover, Memorandum concerning Vadm. H.G. Rickover's visit to Spain, October 14-16, 1969, November 14, 1969; [s.c] Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL. Rickover recomendó igualmente a Nieto Antúnez que en su reforma educativa los españoles siguieran el ejemplo suizo, prometiéndole el envío de una copia de su libro sobre el tema, mencionado más arriba. Lo cierto es que el encuentro no tuvo desperdicio ya que ambos almirantes pudieron conversar a solas con la única presencia de un intérprete, lo que impidió que los adláteres del ministro español pudieran interrumpir o dirigir la charla. Esto es especialmente importante por un comentario al margen que realiza Rickover en su memorando de conversación: "Subsequent to the meeting, Admiral Cobb told me that the Admiral's staff frequently did not advise him of actual facts, and that this was one of his great difficulties on dealing with Admiral Nieto with the Spanish ONO". Cabría preguntarse, si damos credibilidad a esta afirmación, hasta qué punto este efecto "torre de marfil" no afectaría igualmente al jefe del Estado y a otros grandes prohombres del Régimen.

[212] El término *soft power* es debido a Joseph S. NYE quien tras su acuñación lo desarrollo en extenso en la obra *Soft Power. The Means to Success in World Politics*. New York, PublicAffairs, 2004. Para un completo estado de la cuestión sobre el papel de la diplomacia pública en la acción exterior norteamericana véase José Antonio MONTERO JIMÉNEZ, "Diplomacia pública, debate político e historiografía en la política exterior de los Estados Unidos (1938-2008)", *Ayer*, 75 (2009), pp. 73-95.

> sectors our relationship could be, and I think should be, as mix of military, economic and cultural elements.[213]

El principal problema con el que se va a encontrar Hill para promover esa relación mixta va a ser el peso del pasado y, sobre todo, lo acontecido desde que se firmaron los primeros pactos. La postura del embajador no era compartida por muchos de sus compatriotas pero, ante todo, va a chocar con un clima nada favorable hacia la potencia norteamericana por parte de diferentes sectores de la sociedad española.[214] El mismo se quiso combatir justamente con el recurso a programas formativos primeramente dirigidos a las elites y que se fueron extendiendo a otros sustratos de la sociedad con el paso de los años.[215]

Fruto de la Ley de prensa de 1966 y a los intereses contrapuestos de las diferentes familias del régimen, durante las últimas negociaciones para la renovación del convenio parte de los medios de comunicación españoles habían sido utilizados para criticar abiertamente los desequilibrios de la relación.[216] Tal circunstancia supuso que, a pesar de las singularidades propias de su desenvolvimiento en un régimen dictatorial, la prensa comenzará a cobrar un importante papel como termómetro de la relación bilateral y a ella se asomaran voces críticas hacia los términos de la misma.[217] Nunca habían faltado las reticencias hacia Estados Unidos pero a raíz del leve aperturismo que acompañó a la España de los sesenta, estos ataques comenzaron a trasladarse a la sociedad. Tanto Hill como George W. Landau coincidían en la importancia que tenía conocer no solo el

---

[213] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Section two of two Madrid, NSSM 46, November 24, 1969; POL 1 SP-US 1/1/67, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[214] Véase Alessandro SEREGNI, *El antiamericanismo español.* Madrid, Síntesis, 2007.

[215] Francisco J. RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, "¿Antídoto contra el...*", op. cit.*; y Daniel FERNÁNDEZ, "La erosión del antiamericanismo conservador durante el franquismo", *Ayer,* 75 (2009), pp. 193-221. Cabe destacar que será a finales de los años sesenta y comienzos de los setenta cuando el inglés empiece a suplantar al francés como lengua extranjera en la enseñanza no universitaria.

[216] Desde la embajada se remitió al Departamento de Estado un informe donde se extractaban las diferentes opiniones aparecidas en los medios de comunicación españoles acerca de las bases. Memorandum from AmEmbassy Madrid to Department of State, Spanish Opinion on the U.S. Bases Agreement, May, 1969; POL 15-1 Political Affairs & Rel. Exec. Branch - Cabinet spain 1969, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Sobre la Ley de prensa e imprenta de 1966 véase Carmen CASTRO TORRES, *La prensa en la transición... op. cit.*, pp. 35-114.

[217] Misael Arturo LÓPEZ ZAPICO, "La información dentro...", *op. cit.*

parecer de los principales activos políticos y militares españoles, sino también lo que se movía en esa difusa opinión pública del tardofranquismo.[218] Por ello, Landau remitió una misiva al embajador en la que le animaba a recopilar toda la información posible al respecto.

> As you are aware from your conversations here, there are different opinions as to the impact of our base relationship on the Spanish population. Thus, it becomes even more important to get views on the U.S. presence in Spain from all segments of Spanish society, We realize that with a controlled press there is no such thing as an easily discernible "public opinion". However, from talking with a wide variety of military and non-military groups of all shades, the Embassy might be able to get a composite picture of how the Spanish population regards our presence. In any case, the more material you can give us, the more helpful it will be to us, both in arriving at our own opinions and in discussing this matter with other Agencies.[219]

En la contestación a la misma Hill incluye una apreciación de gran relevancia. En esa búsqueda de información útil para los intereses norteamericanos, la embajada –por si quedara alguna duda– no debía, en su opinión, entrar en contacto con determinados sectores de la oposición al franquismo:

> While public opinion in Spain is, as you indicate, difficult to assess, we fully recognize the importance of monitoring the thinking of representatives of various shades of opinion and the need to do so in a coordinated way. The Mission will employ all its resources to get at the composite of opinions you seek and give you our considered judgment of its relevance. I will personally be glad to listen to anyone here who wants to talk to me other than the most fanatic opponents of the Franco Government, which, I am sure you will agree, is the most sensible course to follow.[220]

---

[218] Véase Rafael LÓPEZ PINTOR, *La opinión pública española: del franquismo a la democracia.* Madrid, CIS, 1982; y José REIG CRUAÑES, *Identificación y alienación. La cultura política y el tardofranquismo.* Valencia, Universidad de Valencia, 2007.

[219] Letter from George W. Landau to Robert C. Hill, September 24, 1969; POL 17- Diplomatic, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[220] Letter from Robert C. Hill to George W. Landau, October 7, 1969; POL 17- Diplomatic, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. La actitud de la embajada norteamericana con respecto a la oposición había sido un tema recurrente en las conversaciones que

Es curioso observar como en la contrarréplica de Landau existe la misma ambigüedad acerca de la oposición que la expresada por Hill. Si este no dejaba claro dónde estaba el límite de la oposición tolerable, el director para Asuntos de España y Portugal decía coincidir con el embajador a este respecto pero, a la vez, destacaba que era conveniente conocer su opinión:

> We are in full accord with your remarks regarding opposition contacts and their views which reflect one of the many segments of Spanish popular opinion. Additionally, I believe we agree, that it is even more important to concentrate on attitudes within the regime and the different elements of the "establishment", military and civilian, toward the US-Spanish military relationship. An analysis of how these attitudes are changing would be most valuable [subrayado en el original].[221]

La posición de la Embajada de Estados Unidos en Madrid sobre esta cuestión sí queda perfectamente perfilada en un enjundioso informe donde se evalúa la política que debería seguir la superpotencia con respecto a España y que fue remitido al Departamento de Estado mientras Landau y Hill cruzaban las anteriores cartas. La línea que no debería sobrepasarse era la marcada por la adscripción de los grupos opositores al partido comunista:

> Prudence dictates that the U.S. maintain a sufficiently flexible posture at this time and during the transitional period which would enable it to protect American interests if any one of the aforementioned possibilities [un continuismo en la figura de Juan Carlos, un giro a la derecha o la toma de poder por parte de un grupo o coalición de grupos capaces de liberalizar las instituciones políticas] materializes. This implies continued U.S. contacts with all important elements in non-

---

mantuvieron Hill y Castiella. Memorandum for the Record, Notes on Conversation with Foreign Minister Castiella, June 18, 1969; Memcons 1969, Box 9, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[221] Letter from George W. Landau to Robert C. Hill, October 17, 1969; POL 17- Diplomatic, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Una de las preguntas que Landau dejaba en el aire, a la vista de las reticencias hacia los Acuerdos aparecidas en la prensa era si los militares españoles estaban, en conjunto, a favor de una colaboración más estrecha con Estados Unidos y, de ser así, cómo encajaría ello con algunas declaraciones realizadas por el general Díez Alegría.

Communist political life to the extent that they can be maintained without jeopardizing a cooperative relationship with the Spanish Government.[222]

3.4. LA ECONOMÍA A ESCENA

En el mismo informe anteriormente mencionado, que por su relevancia fue remitido con copia a los principales centros norteamericanos con intereses en España –Bruselas, Lisboa, Londres, París, Roma (US NATO), La Haya, USEC [United States mission to the European Economic Communities], CINCEUR [Commander in Chief, European Command] for POLAD [Political Adviser]–, se profundizaba en la concepción de las relaciones bilaterales que venía desde hace meses preconizando el embajador Hill. Es decir, el factor clave continuaba siendo el militar pero cada vez más existían otras facetas destinadas a jugar un mayor papel que en el pasado. El objetivo de este análisis era diseñar una política que resultará flexible para tener el margen de maniobra suficiente ante los posibles cambios en las condiciones que hasta el momento venían marcando la

[222] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, U.S. Policy Assessment, October 8, 1969; POL 1 SP-US 1/1/67, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP. Esta política de contactos con la oposición, en realidad, mantenía una línea semejante a la de anteriores representaciones diplomáticas. Un buen ejemplo es el de Carlos Zayas, adscrito a los socialistas del interior, quien mantenía una larga relación con la Embajada al menos desde 1959 como recoge Joan GARCÉS en *Soberanos e intervenidos... op. cit.*, p. 161. El propio Zayas entró en contacto con Hill con motivo de la visita a España del congresista Lowenstein a comienzos de 1970, el cual también se reunió con otras figuras clásicas de la oposición "semitolerada": Joaquín Ruiz Giménez, Enrique Tierno Galván, Joaquín Satrústegui o el Conde de Motrico. Memorandum, Allard K. Lowenstein to Visit Madrid January 8, 1969 [sic], December 29, 1969; [s.c] Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL; Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, January 1, 1970 y Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, January 9, 1970; LEG 7 Lowenstein, Box 4, Subject-Numeric File, 70-73, Administration, RG 59, NACP. No hay que buscar explicaciones muy complejas a esta relación de Zayas con la Embajada. Al igual que otros jóvenes españoles estuvo encuadrado en el programa iniciado por la legación en 1964 diseñado para: "to encourage a continuing dialogue between Mission officers and younger Spaniards who are already, or are believed to have the greatest potential for attaining, a position to act in favor of U.S. interest". Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Impact of Youth and the U.S. National Interest; Mission Youth Program; April 1, 1970; POL 15-1 SP 1-1-70, Box 2598, Subject-Numeric File, 70-73, Political &Defense, RG 59, NACP. En el plano económico este programa incluyó a destacadas personalidades tanto de las administración pública como de la banca: Ángel Madroñero, Mariano Rubio, Manuel Azpilicueta, Javier Irastorza, José Ramón Rendueles, Jaime Carvajal Urquijo, Jesús Laucerica, Armin Rose, Jesús Moneo, Luis Terol, José María Castañé, José Luis Perona e, incluso el controvertido Ramón Tamames, por aquel entonces catedrático de la Universidad de Málaga y que era definido como: "probably Spain's leading writer in the economic field".

relación. Dentro de esta evaluación el componente económico cobra un gran peso, mencionándose lo siguiente con respecto a la importancia que tiene para Estados Unidos, una España estable:

> Spain is also important to the U.S. as an economic partner. The U.S. is the largest supplier of goods to Spain ($590 million in 1968, largely agricultural products and capital goods) and is the largest market for Spain's exports ($270 million in 1968). U.S. investments in Spain total $500 to $600 million, about 40 percent of total foreign investments in the country. These represent significant contributions to the industrial modernization of Spain. Spain attracts some 800.000 U.S. tourists annually and is considered by U.S. business to have a favorable investment climate.[223]

Antes de continuar examinando este informe merece la pena tomar prestado un par de párrafos de un documento confidencial fechado a mediados de septiembre donde se resume la situación política y económica de España y que nos permitirán situar las cifras anteriormente mencionadas en un contexto más amplio. En el mismo, tras remarcar el acelerado crecimiento que había experimentado España en la última década –el segundo más alto de los 21 países miembros de la OCDE–, se hace referencia a su estructura económica y a su desequilibrada balanza de pagos:

> While Spain still remains a predominantly agricultural country, the economic structure is changing significantly as the industrial and service sectors expand. Per capita income has almost doubled within the past 5 years, reaching $700 in 1968. In 1968 the gross national product (GNP) was $24 billion.
>
> Major exports are foodstuffs, textiles, and minerals. The leading imports are machinery, raw materials, and semimanufactures. Spain imports twice as much as it exports. In trade with the United States the imbalance is even greater. In 1968 Spanish imports from the United States amounted to only $279 million. Spain's chronic trade deficit is roughly counterbalanced by net earnings from tourism,

[223] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, U.S. Policy Assessment, October 8, 1969; POL 1 SP-US 1/1/67, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

> which exceed $1 billion per year, and the net inflow of private foreign capital, which is about $500 annually. [224]

El peso de la economía norteamericana sobre la española, máxime si a las cifras anteriores añadimos la ya mencionada importancia de la inversión directa, explica que se convierta en un tema recurrente en el ámbito bilateral. Regresando al documento principal y a la vista de las opiniones expresadas por los representantes españoles durante las últimas negociaciones en torno a la necesidad de enfocar la relación desde una óptica más amplia, desde la legación norteamericana se examinan cuáles podrían ser esas futuras vías de colaboración por las que, sin abandonar el entramado militar, habrían de discurrir las relaciones. Resulta obvio que entre las mismas la economía aparezca como un eje fundamental ya no solo para el futuro vínculo bilateral sino como un factor facilitador de la colaboración entre ambos países.

Los militares españoles habían sido los grandes valedores de la relación bilateral, pero sin negar la importancia de este colectivo desde la Embajada se apostaba por tender lazos hacia otros grupos que permitieran ante todo bloquear un posible retorno de la denominada "vieja guardia" que devolviera a España a la situación previa a los Pactos de 1953 y la condenaran a un ensimismamiento que cercenaría las medidas liberalizadoras introducidas en los últimos años:

> Less widely known is the fact that Spanish economic and politico-economic policy is directed by a group of progressive, forward looking men who also seek support and guidance from the U.S. These government officials, along with many influential business leaders, set a high premium on their connections with American leaders in government and business. They are determined to modernize Spain and associate it more closely with West Europe and they have been remarkably successful thus far in reversing the longtime Spanish policy of autarchism and isolationism in the economic field. They need the goodwill and support of the U.S. to achieve their aims. In our view, it is in the interests of the

[224] Memorandum, the Political and Economic Situation in Spain, September 16, 1969; Briefing Papers January - June 1969, Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

> U.S. to foster and support such views and help their proponents to the greatest extent feasible to achieve these aims.[225]

El futuro habría de pasar por ellos y en el ámbito económico la cooperación respondería por un lado a cómo se articulase el Comité Económico Conjunto recientemente establecido y, por el otro, al desenlace de las negociaciones españolas con la CEE en pos de alcanzar un acuerdo preferencial. El Comité Económico Conjunto seguía siendo, en cierto modo, una incógnita pues aún estaba por desarrollar su contenido y no se había producido ninguna reunión del mismo. Desde Serrano 75 se interpretaba que el interés de Exteriores en este órgano residía en convertirlo en el foro para tratar los aspectos económicos de la relación bilateral en torno a las futuras negociaciones. Sin embargo, desde otros organismos españoles parecían observar el Comité como una oportunidad para alcanzar acuerdos comerciales gracias a la participación en el mismo de representantes de los Departamentos de Estado, Tesoro y Comercio. La embajada consideraba que el gobierno español estaba interesado en jugar un papel más activo en el ruedo financiero internacional y aunque, por el momento, parecía difícil que solicitaran su adhesión en foros, como el Grupo de los 10, resultaba importante explorar tales anhelos:

> We should, however, anticipate that the GOS will attempt to use increasingly its bilateral ties with the U.S., both to make its view felt in international financial forums and to obtain full information on Group of Ten and other major power discussions. The United States would be well advised to encourage these tendencies and try to shape the Joint Economic Committee [JEC] into the major channel of Spanish-US economic and financial consultation.[226]

Una prueba de ese interés español por internacionalizar definitivamente su economía era su sempiterna ambición de formar parte de una Europa cuya puerta permanecía cerrada por la naturaleza del régimen. Sin embargo, todo parecía indicar que iba a ser posible

[225] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, U.S. Policy Assesment, October 8, 1969; POL 1 SP-US 1/1/67, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[226] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, U.S. Policy Assesment, October 8, 1969; POL 1 SP-US 1/1/67, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

alcanzar un acuerdo limitado de carácter comercial. Desde Estados Unidos se contemplaba esta opción con rechazo pues pensaba que tal Acuerdo afectaba negativamente a sus intereses económicos. Ya se ha mencionado que la justificación formal que daban era que esta clase de Acuerdos preferenciales de comercio no respetaban el espíritu del GATT. Las autoridades españolas censuraban esta oposición norteamericana afirmando que la superpotencia llevaba años aconsejándoles que buscaran potenciar los lazos con Europa Occidental y ahora, que finalmente se estaban produciendo avances en esta dirección, Estados Unidos no solo no brindaba su apoyo sino que era un obstáculo.

> In this regard, a few high-level the GOS suspects that the U.S. opposition is a major factor in the slowness of the EEC handling of the Spanish negotiations. The recently negotiated preferential trade agreements between the EEC and Tunisia and Morocco. Spanish officials have pointed to these agreements as generally in the same model that Spain will obtain. Given the forcefulness of Spanish determination to accept even a limited preferential trade agreement with the EEC, it is clear that continued U.S. opposition to these negotiations could become a major irritant in our bilateral relations.[227]

Ante tal disyuntiva desde la Embajada aconsejaban al Departamento de Estado y al resto de organismos implicados que reconsideraran su actitud contraria al Acuerdo de España con la CEE. Asumían que una oposición frontal no reportaría a la larga un resultado positivo ya que si bien podría presionar durante las negociaciones si el Acuerdo finalmente se alcanzaba el margen de maniobra estadounidense quedaba reducido a lo que pudiera hacer a través de los cauces establecidos por el GATT.

Desde un punto de vista económico el informe introduce, más allá de lo ya referido al Comité Conjunto y al Acuerdo preferencial con la CEE, otra propuesta francamente interesante que conectaba con el ámbito militar al promover alguna clase de cooperación en el campo de la industria bélica:

[227] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, U.S. Policy Assesment, October 8, 1969; POL 1 SP-US 1/1/67, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

> Recently, Spanish officials have called for the expansion of the domestic Spanish armaments industry. It is in the United States interest for Spanish arms to be standardized with U.S. and NATO equipment as much as possible. The United States should provide technical assistance in the expansion of the Spanish domestic arms industry. This step could generate goodwill and also help promote the standardization of Spanish and U.S. equipment.[228]

Aunque a la vista de los futuros acontecimientos parte de lo contenido en este informe parezca un tanto voluntarista, lo que no cabe duda es que responde con toda claridad a los criterios que en opinión del embajador Hill debían regir la relación bilateral de cara a los setenta:

> In order to protect its political, economic and military interests in Spain, the U.S. must devise an approach which will impress the Spanish as more responsive to their interests than the current relationship. The Embassy recommends an integrated program of increased political, economic and cultural cooperation combined with realistic military relationships. Not only should such an approach improve the general climate of US-Spanish relations, but in turn it should benefit our military relationship more specifically. In sum, it should enable essential U.S. military interests in Spain to be preserved while establishing the basis of a more enduring relationship between Spain and the United States in the years ahead.[229]

Hill pondrá todo su empeño en que la nación que representaba pudiera alcanzar estos objetivos e incluso se barajó su nombre como posible cabeza de la delegación norteamericana en las próximas negociaciones para la renovación de los pactos.[230] Tal actitud queda refrendada por sus actuaciones durante 1969 para favorecer el entendimiento en materia económica entre ambos países. Ya en el mes de junio el

---

[228] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, U.S. Policy Assesment, October 8, 1969; POL 1 SP-US 1/1/67, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[229] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, U.S. Policy Assesment, October 8, 1969; POL 1 SP-US 1/1/67, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[230] Finalmente el elegido fue Alexis Johnson. Memorandum from Martin J. Hillenbrand to the Secretary, Department of State, January 28, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, Subject-Numeric File (SNF), 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

embajador había solicitado al secretario del Tesoro David M. Kennedy que si era posible recibiera al ministro español de Hacienda Juan José Espinosa quien se iba a desplazar a Washington para firmar un préstamo concedido por el BIRF.[231] Esta petición vino precedida de un encuentro entre Hill y el titular de Hacienda en la que este último comentó que existían dos cuestiones problemáticas que venían enturbiando las relaciones económicas hispano-norteamericanas desde hacía tiempo: la Interest Equalization Tax y el programa estadounidense de balanza de pagos.[232] Espinosa argüía que la calificación de España en estos programas como un país industrializado, al mismo nivel que los de Europa Occidental, resultaba injusta pues la nación que representaba todavía estaba en desarrollo y, máxime, cuando la balanza comercial entre ambos países era tan favorable a Estados Unidos.[233] El embajador norteamericano asumió estas críticas y expuso su deseo de que pronto se corrigieran este tipo de problemas pues, como veremos, aparecerán

[231] Letter from Robert C. Hill to David M. Kennedy, June 24, 1969; [s.c] Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL. El embajador volvería a ponerse en contacto con el secretario del Tesoro a comienzos de noviembre recomendándole que intentara aprovechar su viaje para pasar por Madrid y entrevistarse con el núcleo económico del recién establecido gobierno. Hill estaba convencido de que este nuevo gabinete parecía determinado a potenciar las relaciones bilaterales y lo que era más importante: "I think that the many problems we have with Spain will be more subject to resolution with the present Government than with the previous one. These problems are difficult any many of them involve you as Secretary of the Treasury and the President's adviser on international economic policy". Letter from Robert C. Hill to David M. Kennedy, November 5, 1969; [s.c] Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL. Kennedy declinó esta oferta arguyendo que su agenda no se lo permitía pero poniendo a disposición de la embajada a su asistente para Asuntos de la Seguridad Nacional Anthony J. Jurich. Letter from David M. Kennedy to Robert C. Hill, November 21, 1969; [s.c] Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL. En su presentación con el ministro de Hacienda Monreal Luque, Hill le solicitó que Jurich fuera recibido por el gobierno español, petición a la que respondió favorablemente el político entrante. Memorandum of Conversation, Ambassador's Initial Call on New Minister of Finance, December 3, 1969; POL SP 1/1/68, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[232] La Interest Equalization Tax comenzó a aplicarse en 1964 como un estímulo para mantener la balanza de pagos ajustada y su objetivo era desincentivar la inversión de capital norteamericano en el exterior en aras de beneficiar la adquisición de bonos estadounidenses. Véase a Richard N. COOPER, "The Interest Equalization Tax: An Experiment in the Separation of Capital Markets", *FinanzArchiv/Public Finance Analysis,* New series, Bd 24, H. 3 (1965), pp. 447-471.

[233] Memorandum of Conversation, June 23, 1969; FN - Finance Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Otra preocupación manifestada por el ministro de Hacienda fue la referida a las tasas de interés marcadas por Estados Unidos y sus efectos para España: "The Minister said that the Spanish Government and the private financial community are alarmed by the upward trend of interest rates in the United States, and the U.S. interest rate policy is having a strong impact on Europe. The Minister mentioned that Spanish private interests just negotiated a 100 million Deutsch Mark loan to finance a portion of the new expressway from Barcelona to the French border. On the day of the signing of the loan, the German discount rate rose by a full one percent, causing an increase in the cost of the loan. Since the Spanish Government was providing its guarantee for the loan, this was one instance in which the Government was confronted directly by the implications of rising interest rates".

recurrentemente en la agenda bilateral durante los próximos meses. Hill, en su afán por complacer a su interlocutor, sondeó la disponibilidad del gobierno español a participar en un encuentro internacional para examinar la situación financiera global o, ante la imposibilidad de que el mismo se realizara, garantizar al menos que las conversaciones bilaterales fueran fluidas en este sentido.

De ahí que el Embajador justificara ante el secretario del Tesoro, David M. Kennedy, la conveniencia de recibir en Washington al ministro Espinosa, estimando que en el gobierno español existía un claro deseo de establecer relaciones estables con altos funcionarios de la nueva Administración en materia económica. Además, Hill creía que este tipo contribuirían a crear la atmósfera adecuada a de cara a la próxima renegociación de los Acuerdos bilaterales. Unos meses más tarde, con motivo de la visita a Madrid del Subgobernador de la Reserva Federal, el embajador, tras disculparse por no haber podido recibirle –ya que en esos mismos momentos estaba en Washington– le comentó epistolarmente que estimaba que su visita suponía un importante espaldarazo para la relación:

> As Frank Taylor told you, this Embassy judges that it is of great importance to establish closer relations with the authorities of Spain in the economic field. The Spanish themselves are seeking a "new relationship" with the United States which implies a broadening and intensification of ties in the economic and cultural field.[234]

En opinión de Hill España, a pesar de pertenecer a distintas organizaciones internacionales, se sentía un tanto aislada por lo que, pese a sus intentos de intensificar sus acciones en el ámbito económico y cultural a nivel internacional, seguía teniendo problemas para integrarse normalmente en ellas. Por esto mismo, abogaba en su carta a Robertson por estrechar los lazos hispano-norteamericanos en materia económica: "I feel that we should do everything we can to bring Spain along in the international economic

[234] Letter from Robert C. Hill to J. Louis Robertson, September 23, 1969; [s.c] Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

arena. This would not only help to preserve the essentials of our military relationship but would be good business for the United States".[235]

3.4.1. PULSANDO EL CLIMA ECONÓMICO ESPAÑOL PARA LAS EMPRESAS NORTEAMERICANAS

Precisamente, desde la Embajada también se puso mucho esmero en conocer el clima en el que se estaban desarrollando esos negocios norteamericanos en España, observando y analizando el comportamiento de las inversiones directas estadounidenses en el país. A pesar de ciertos reproches por parte del Régimen, las inversiones norteamericanas no se habían resentido tanto como podía esperarse a causa de las restricciones que sobre esta materia habían sido introducidas por el gobiemo norteamericano y a las que ya hemos hecho referencia.

A mediados de 1969, la inversión extranjera seguía contribuyendo, junto a las remesas de los emigrantes y, especialmente, los ingresos obtenidos por el turismo, a equilibrar la deficitaria balanza comercial española. Desde 1960 –uno de los escasos años de todo el siglo XX en que la balanza comercial arrojó un saldo positivo– el déficit comercial no cesó en su crecimiento, salvo las excepciones de 1967 y 1971, tal y como puede observarse en los siguientes cuadros.

[235] Letter from Robert C. Hill to J. Louis Robertson, September 23, 1969; [s.c] Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

Cuadro 19. Exportaciones, importaciones y saldo comercial de España (millones de pesetas corrientes).

	Exportaciones FOB	Importaciones CIF	Saldo Comercial
1961	42.574,80	65.537,10	-22.962,30
1962	44.161,60	94.169,80	-50.008,20
1963	44.115,80	117.272,00	-73.156,20
1964	57.265,80	134.528,50	-77.262,70
1965	57.989,30	180.214,60	-122.225,30
1966	75.212,50	214.351,00	-139.138,50
1967	84.659,60	211.028,50	-126.368,90
1968	111.244,00	245.169,90	-133.925,90
1969	133.012,50	294.315,80	-161.303,30
1970	167.086,60	330.050,30	-162.963,70
1971	205.645,00	345.549,40	-139.904,40
1972	245.214,70	435.523,30	-190.308,60
1973	302.670,00	561.543,00	-258.873,00
1974	407.894,10	883.660,50	-475.766,40
1975	440.635,80	922.465,80	-481.830,00

Fuente: Antonio TENA, "Sector Exterior", *op. cit.*, p. 602-605.

Cuadro 20. Peso del turismo en la balanza de pagos española, 1959-1976.

Año	Turistas (miles)	Ingresos de divisas procedentes del turismo (millones de dólares)	Déficit de la balanza comercial (millones de dólares)
1959	4.194	128,6	253
1960	6.113	297,0	57
1961	7.455	384,6	279
1962	8.668	512,6	634
1963	10.931	679,3	1.004
1964	14.102	918,6	1.056
1965	14.250	1.156,9	1.737
1966	17.251	1.292,5	1.964
1967	17.858	1.209,8	1.745
1968	19.183	1.212,7	1.548
1969	21.682	1.310,7	2.333
1970	24.105	1.680,8	2.360
1971	26.758	2.054,4	2.025
1972	32.506	2.486,3	2.911
1973	34.559	3.091,2	4.405
1974	30.343	3.187,9	8.340
1975	30.122	3.404,3	8.516
1976	30.014	3.083,3	8.723

Fuente: Joseph HARRISON, *An Economic history of Modern Spain.* Manchester, Manchester University Press, 1978, p. 156.

Durante este mismo periodo, las balanzas de servicios y transferencias arrojaron un superávit anual, y sin excepciones, que contribuyó junto a los resultados de la balanza financiera –estos con algún leve altibajo– a equilibrar las cuentas del Estado.[236] Pero se trataba de un mecanismo compensatorio que propició que la economía española estuviera excesivamente expuesta a efectos económicos exógenos así como fomentaba el mantenimiento de debilidades estructurales lo que a la larga iba a conllevar complicaciones. De hecho las mismas ya aparecieron a mediados de la década de los sesenta, si bien fueron pudieron ser corregidas como refleja el siguiente informe preparado por el Departamento del Tesoro:

> Traditionally Spain runs a large trade deficit which is roughly balanced by net receipts from services, mainly tourism and emigrant's remittances. Until about 1964 inflows of long-term capital produced balance of payments surpluses. In 1965 and 1966, however, the trade deficit reached very high levels which were not fully offset by larger inflows of foreign capital, so that the overall payments position was in deficit. In 1967, mostly as a result of a slump in business investment there was a substantial reduction in the trade deficit and a larger inflow of capital which produced a sizable surplus on basic balance. However, heavy outflows of short-term funds associated with the devaluation in November again created an overall deficit. This situation again prevailed in 1968 although the further reduction in the trade deficit and larger net capital receipts created a $46 million foreign exchange surplus.
>
> […] With the Spanish economy now operating close to the limits of its capacity the large trade deficit is likely to persist and could increase further. There is little prospect that the surplus in the services and transfers accounts could rise sufficiently to prevent a deficit on current account. With an extremely rapid growth in domestic liquidity (private credit up 22 percent) and continued low domestic interest rates, outflows of short-term capital can be expected to remain large in 1969 and early 1970.[237]

[236] Véase Ángel VIÑAS *et al*., *Política comercial exterior... op. cit.*, pp. 1.340-1.348.

[237] Memorandum from Clint Newman to Mr. William Barredo (State), Mr. Jack Smith (State), Mr. Brian Furness (Commerce), Mr. Donald Nelson (Agriculture), U.S. Position paper for the November 10-14, 1969 GATT Balance of Payments Consultations (Article XII) with Spain, October 30, 1969; FN - Finance FN.12 Balance of Payments Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

Tras el bache de 1967, año en el que se registró la menor tasa de crecimiento de la década, España pareció retomar el pulso llegando nuevamente en 1969 a cifras en torno al 8%.[238] Esto propició no solo la continuación sino la ampliación del ya habitual déficit comercial, influido por el aumento de los ingresos salariales y el fuerte incremento del gasto del gobierno central. A la luz de los acontecimientos posteriores, el mencionado frenazo en el crecimiento parece necesario ponerlo en relación con los movimientos recesivos que estaba experimentando el conjunto de la OCDE entre 1967 y 1970. Esto no es óbice para que, como interpretaban los analistas norteamericanos, también existieran elementos de carácter endógeno como era la falta de decisión por parte del gobierno para introducir reformas y, sobre todo, ahondar en la liberalización económica. Esta fue la receta que presentó la delegación estadounidense a sus homónimos españoles en una de sus consultas bilaterales sobre la balanza de pagos:

> Stress that continued balance of payments deficits and reserve losses are clearly the result of excessive domestic demand pressures on available resources, which can only be corrected by overall monetary and fiscal measures; attempts to intensify existing controls, trade and capital, are not only inappropriate but will be (ineffective) *counter productive* [la cursiva en original es un añadido posterior a lápiz].[239]

Dejando a un margen la controversia sobre si la ayuda económica norteamericana durante la década de los cincuenta estuvo condicionada a una apertura de la economía española o bien si esta actuó como catalizador de una modernización interna que condujo a una mayor liberalización, lo cierto es que durante el resto del periodo franquista se mantuvo presente una constante dialéctica entre el modelo económico liberalizador auspiciado por las líneas generales del Plan de estabilización y la persistencia e incluso, en algunos casos, reforzamiento del intervencionismo estatal fruto, en parte, de la planificación indicativa

[238] José Luis GARCÍA DELGADO y Juan Carlos JIMÉNEZ, *Un siglo de España. La economía*. Madrid, Marcial Pons, 2001, p. 141.

[239] Memorandum from Clint Newman to Mr. William Barredo (State), Mr. Jack Smith (State), Mr. Brian Furness (Commerce), Mr. Donald Nelson (Agriculture), U.S. Position paper for the November 10-14, 1969 GATT Balance of Payments Consultations (Article XII) with Spain, October 30, 1969;

plasmada en los planes de desarrollo.[240] Los técnicos norteamericanos con sus recomendaciones velaban, como es lógico, por los intereses económicos de su nación pero, asimismo, no acaban de comprender por qué el gobierno español no apostaba decididamente por una mayor liberalización que previsiblemente redundara en un crecimiento más amplio y, sobre todo, más armónico. Uno de los sectores económicos en el que más reflejo tuvo esa confrontación entre intervención estatal y liberalización económica fue el industrial. La misma queda perfectamente ejemplificada en la contraposición de las actuaciones del Instituto Nacional de Industria (INI) frente a una iniciativa privada movida exclusivamente por el beneficio empresarial y la búsqueda de mayores niveles de competitividad y eficiencia.[241]

Estas tensiones estuvieron, como era de esperar, muy presentes en el seguimiento que la Embajada norteamericana en Madrid realizaba, como ya hemos apuntado, de las inversiones de las empresas estadounidenses en España. El panorama que presentaba la inversión directa de este país en España era, a la altura de mediados de 1969, el siguiente:

> U.S. firms are the leading foreign investors in Spain, with direct investments totaling about $500 million in value. As Spain depends on the inflow of foreign investment and earnings from tourism to counterbalance its foreign trade deficit, the Spanish have been concerned that the current U.S. balance of payments program –especially the restrictions on foreign investment – might adversely affect the Spanish economy. The experience of 1968 has shown that Spanish fears over the effect of the U.S. program were exaggerated, as those U.S. firms desiring to invest in Spain were by and large able to obtain funds in non-U.S. capital markets.[242]

[240] Véase Óscar CALVO GONZÁLEZ, "¡Bienvenido Mister Marshall!...", *op. cit.* Un análisis mucho más profundo puede encontrarse, tal y como ya comentamos, en su tesis doctoral, *The political Economy of Conditional Foreign Aid to Spain... op. cit.*

[241] Véase Pedro SCHWARTZ y Manuel Jesús GONZÁLEZ, *Una historia del Instituto Nacional de Industria (1941-1976).* Madrid, Tecnos, 1978; Pablo MARTÍN ACEÑA y Francisco COMÍN, *INI. 50 años de industrialización en España.* Madrid, Espasa-Calpe, 1991; Elena SAN ROMÁN, *Ejército e industria: el nacimiento del INI.* Barcelona, Crítica, 1999; y Mercedes CABRERA y Fernando Del REY, *El poder de los empresarios. Política y economía en la España contemporánea (1875-2010).* Barcelona, RBA, 2011.

[242] Memorandum, the Political and Economic Situation in Spain, September 16, 1969; Briefing Papers January - June 1969, Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

Aunque por su propia naturaleza las inversiones extranjeras suelan llevar aparejados debates de corte ideológico que sobrepasan los planteamientos puramente económicos, lo cierto es que la evolución de la regulación de las mismas por parte del régimen refleja esa tensión entre protección y liberalización.[243] Bien es cierto que incluso en los momentos de mayor restricción el capital extranjero encontró resquicios por los que colarse pero no hay duda de que el momento clave para la inversión directa norteamericana se sitúa en torno a la aprobación del Plan de Estabilización.[244] Es entonces cuando comienza a observarse una progresiva liberalización en el marco regulador que regía la inversión extranjera en España y que tiene su mayor expresión en el decreto del 18 de abril de 1963 que, en determinados sectores, autorizaba a sobrepasar los límites de participación situados en el 50% del capital de la empresa.[245] Estas disposiciones propiciaron una fuerte expansión del capital extranjero en España.[246]

Pese a ello, la llegada de inversiones estuvo condicionada durante el resto del periodo a diversas restricciones que acaban, por así decirlo, cerrando el círculo con la derogación en 1973 del decreto liberalizador promulgado diez años antes.[247] Una de las razones que se

[243] Sobre los factores ideológicos que subyacen en esta cuestión, véase Juan Ramón CUADRADO ROURA, *Las inversiones extranjeras en España: una reconsideración.* Málaga, Universidad de Málaga, 1975; y para las restricciones a la entrada de capital extranjero en España durante el franquismo Julio TASCÓN, "Las inversiones extranjeras durante el franquismo: para un estado de la cuestión", *Pasado y memoria, Revista de Historia Contemporánea*, 1 (2002). Accesible en publicaciones.ua.es /filespubli/pdf/15793311RD16644071.pdf.

[244] Véase Julio TASCÓN, "International Capital before...", *op. cit.*; y Adoración ÁLVARO MOYA, *Inversión directa extranjera... op. cit.* pp. 112-143.

[245] Véase Óscar CALVO GONZÁLEZ, "La liberalización de las inversiones extranjeras durante el franquismo", en Julio Tascón (ed.), *La inversión extranjera en España.* Madrid, Minerva/Universidad de Oviedo, 2008, pp. 117-140. Los sectores afectados: siderurgia e industria de los metales no férricos; cemento; prefabricados de la construcción en general: textil: alimentación: curtidos y calzados: artes gráficas: construcción de máquinas herramientas: construcción de maquinaria textil, química, eléctrica y agrícola; ácidos bases, sales inorgánicas y electroquímica; productos derivados de las resinas naturales; resinas sintéticas y materias plásticas; electrónica; industria del frío; industrias auxiliares para la agricultura; manipulación, conservación e industrialización de productos agrícolas, pecuarios y forestales; industrias para alimentación del ganado; y construcción, ampliación y explotación de hoteles. "Decreto 701/1963, de 18 de abril, por el que se autoriza en determinados sectores económicos la inversión de capital extranjero en empresas españolas, en proporción superior al 50 por 100", *BOE*, 19 de abril de 1963, p. 6544.

[246] Juan MUÑOZ, Santiago ROLDÁN y Ángel SERRANO, *La internacionalización del capital... op. cit.*

[247] "Decreto 2495/1973, 11 de octubre, por el que se deroga el de 18 de abril de 1963, que liberalizaba las inversiones de capital extranjero en ciertos sectores", *BOE,* 12 de octubre de 1973, p. 19765.

aducía para esta nueva orientación eran los nuevos intereses estratégicos de España derivados de la planificación indicativa. Todo ello, deja entrever la persistencia tanto de tendencias poco, o nada, favorables a la liberalización económica que, en este ámbito concreto, quedan en parte amortiguadas por la habilidad inherente al capital extranjero para abrirse camino burlando restricciones y contextos adversos. Justamente este carácter proteico de la inversión directa provocará que a los miembros de la legación norteamericana en España les resultara a veces dificultoso controlar qué empresas estaban penetradas por capital estadounidense, teniendo muchas veces que intuirlo una vez desenmarañado la red de sociedades o personas interpuestas.

Para intentar combatir este ritual de la confusión, los responsables en materia económica tanto de la Embajada como del Departamento de Estado se apoyarán en todo tipo de fuentes. De este modo, es frecuente encontrar en los documentos que generaban referencias no solo a informes internos –producidos desde el Tesoro o Comercio–, sino también a la documentación originada en España como podían ser los Boletines Mensuales del Banco de España o los Boletines Informativos del Banco Central.[248] Capítulo aparte merece el uso que realizaban de la prensa española analizando, entre otras, cabeceras como *Informaciones*, *Desarrollo*, *Pueblo*, etc.[249] No cabe duda de la utilidad de

[248] En una de sus comunicaciones con el Consejero para Asuntos Económicos de la Embajada, el responsable de esta materia para España y Portugal en el Departamento de Estado solicitaba la recepción del *Boletín Estadístico Mensual* del Banco de España. Letter from Jack M. Smith to Frank D. Taylor, March 6, 1969; FN - Finance FN-9 Foreign Investment Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[249] Véase por ejemplo colección de recortes de periódicos en FN - Finance FN-9 Foreign Investment Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Además también se hacían eco de la información compilada por analistas independientes como es el caso del estudio realizado sobre la inversión extranjera en España por la United Europe Management Consultant de Ginebra: "This is an interesting study. They have taken the 200 largest U.S. industrial firms from the Fortune magazine list and have found that 92 of them have 101 affiliates in Spain, in 61 of which the U.S. firms have majority participation. Of the 200 leading non-U.S. firms in the world 50 have 63 affiliates in Spain, of which 42 involve majority interests. The study concludes (on the basis of number of affiliates) that U.S. investment in Spain in greater than that of all other foreign countries together. It was not possible to compare the value of U.S. and other foreign investment, since the value is not publicly available except when the foreign interest is over 50 per cent. Memorandum from Jack M. Smith to Mr. Landau, Study on Foreign Investments in Spain by United Europe Management Consultants, Geneva, May 12, 1969; FN - Finance FN-9 Foreign Investment Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. El valor de este informe fue atenuado desde la Embajada pues se basaba en las cifras que ofrecía el gobierno español sobre inversiones extranjeras autorizadas y, por tanto, dejaba a un lado las numerosas participaciones minoritarias. Además, el consejero económico Waters encontró numerosos errores, afirmando que las cantidades y porcentajes que ofrecían no eran del todo fiables. Letter from

estas publicaciones para el tema que nos ocupa ya que los datos en ellas publicadas nos permiten tener una referencia con la que complementar la información contenida en las series reconstruidas por los historiadores económicos en base a otras fuentes.

Cuadro 21. Inversión directa de capital extranjero en España (millones de pesetas).

	Inversión norteamericana	Inversión total	Porcentaje
1960	863,4	1.509,00	57,21
1961	1.466,10	2.416,00	60,68
1962	1.187,90	3.964,80	29,96
1963	1.220,30	3.579,50	34,09
1964	1.176,50	3.629,10	32,41
1965	2.724,00	5.639,90	48,29
1966	2.394,50	7.221,50	33,15
1967	2.562,10	8.110,70	31,58
1968	2.067,40	7.907,20	26,14

Fuente: Elaboración propia. "Las inversiones directas de capital extranjero en España. Buenas perspectivas para 1969", *Desarrollo,* 23 de febrero de 1969, p. 1.

Cuadro 22. Ratio del flujo de inversión directa norteamericana sobre el total de la inversión directa extranjera (1959-1969).

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	195	1966	1967	1968	1969
Inversión directa EE.UU.	1	2	8	9	28	35	54	109	70	106	-10
Inversión directa extranjera (total)	16	36	37	24	47	84	125	137	189	158	219
Ratio en porcentaje	6,25	5,56	21,62	37,5	59,57	41,67	43,2	79,56	37,04	67,09	-2,28

Fuente: Glicerio SÁNCHEZ RECIO y Julio TASCÓN, "La política y los empresarios en los años 60: La inversión extranjera norteamericana", *Historia y política: ideas, procesos y movimientos sociales,* 9 (2003), pp. 123-157, p. 144.

Wayland B. Waters to Jack M. Smith, June 26, 1969; FN - Finance FN-9 Foreign Investment Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

Cuadro 23. Distribución por sectores de las entradas de capital estadounidense (1969-1975), en porcentaje.

Sector	1960-68	1969-1975
Agricultura, caza y pesca	0,11	0,66
Explotación de minas y canteras	0,86	0,75
Industrias de la alimentación	17,55	1,85
Industrias textiles	1,24	0,22
Industria de la madera y del corcho	0	0,01
Fabricación de papel y sus productos	3,48	1,69
Imprentas, editoriales e industrias afines	0	0,11
Fabricación de productos del caucho	0,8	0,86
Fabricación de productos químicos	35,34	9,98
Fabricación de productos minerales no férricos	2,79	0,27
Fabricación de productos metálicos	3,58	2,19
Construcción de maquinaria (excepto eléctrica)	0,58	3,72
Construcción de maquinaria eléctrica	3,4	1,38
Construcción de material de transporte	3,55	68,62
Industrias fabriles diversas	0,83	0,94
Industrias de la construcción	0,93	0,45
Electricidad, aguas, gas y servicios de saneamiento	1,26	0
Comercio al por mayor y al por menor	16,94	4,15
Bancos y otros establecimientos financieros	0,58	0,13
Comercio de bienes inmuebles	0,69	0
Transportes almacenajes y comunicaciones	1,93	0,8
Servicios prestados al público	1,2	0,48
Servicios de esparcimiento	1,85	0,19
Servicios personales	0,52	0,55

Fuente: Adoración MOYA, *Inversión directa extranjera... op. cit.*, p. 132.[250]

La mejor forma de interpretar este aluvión de cifras es considerar la inversión directa no como un fenómeno lineal sino preferiblemente como una tendencia. Por ello, las alzas o bajas en un momento determinado no deben ser tomadas como un cambio radical en el comportamiento del capital norteamericano sino que más bien responderán a algún fenómeno de carácter extraordinario que merece la pena analizar individualizadamente. Esto queda patente en el periodo 1969-1975 del último cuadro donde observamos una

[250] En términos totales las entradas de capital estadounidense en el primer periodo analizado son 14.402.723.378 pesetas, mientras que para el segundo alcanza los 43.587.031.952 pesetas.

fuerte alza en el sector de la construcción de material de transporte. La misma ha de ser puesta en relación con la enérgica apuesta realizada en la década de los setenta por la compañía Ford para instalar en la valenciana localidad de Almussafes una amplia y moderna planta de producción.[251] Si dejamos a un lado este movimiento de la compañía de Michigan, podemos comprobar que salvo alguna que otra excepción el comportamiento de los flujos inversores norteamericanos fue bastante constante desde 1959.[252]

En definitiva, para comprender en su justa medida el peso de la inversión directa norteamericana en España, es preciso valorar diferentes enfoques y, sobre todo, combinar análisis generales con estudios de casos particulares. De lo contrario nos arriesgamos a dar por válidos análisis sesgados ya que se trata de una cuestión que por su complejidad permite anidar en su interior muchos matices. Por ejemplo, a comienzos de 1969 el diario *Pueblo* afirmaba que en el ejercicio anterior había caído notablemente la inversión norteamericana como consecuencia directa de la inclusión de España en la categoría de país desarrollado dentro del programa estadounidense de FDI (Foreign Direct Investment).[253] Sin embargo, los analistas del Departamento de Estado concluyen que este desplome no se correspondía con la realidad ya que las cifras manejadas por el periódico español que hablaban de una caída de los 59,3 millones de dólares que arriban en 1967 frente a los "solo" 29,5 millones en 1968. No se trataba de que los datos fueran incorrectos sino que únicamente tenían en cuenta las cifras de aquellas participaciones que

[251] El gobierno franquista ávido por recibir el importante capital de Ford no dudó en hacer partícipe a la compañía de los beneficios derivados del Decreto de finales de 1972, que declaraba al sector de la fabricación de turismos como de interés preferente para la economía del país. Véase "Orden de 19 de julio de 1973 por la que se incluye a «Ford España, S.A.» (Sociedad a constituir) en el sector de fabricación de automóviles de turismo declarado de interés preferente por el Decreto 3757/1972, de 23 de diciembre". *BOE,* 14 de agosto de 1973, p. 16590. Sobre la trayectoria de la multinacional norteamericana en España en los años precedentes véase Mira WILKINS & Frank E. HILL, *American Business Abroad. Ford on Six Continents.* Cambridge, Cambridge University Press, 2011.

[252] Véase Adoración MOYA, "Hízose el milagro...", *op. cit.*, pp. 363-367.

[253] Memorandum from Jack Smith to Mr. Landau, Article on U.S. Investment in Spain in "Pueblo", February 19, 1969; FN - Finance FN-9 Foreign Investment Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP; y "Las inversiones americanas se desploman", *Pueblo*, 11 de febrero de 1969.

superaban el 50%.[254] Ello dejaba fuera de la imagen aportaciones de capital tan destacadas como los 100 millones de dólares que Gulf había invertido en la refinería de Bilbao. Además, tampoco tenían en cuenta aquellas inversiones realizadas por las compañías estadounidenses a través de sus filiales en terceros países.

Junto a esta labor orientada a examinar el comportamiento de los flujos de capital norteamericano dirigido a España la diplomacia estadounidense también procuraba dotar a las compañías, con matriz de esta nacionalidad, de información sobre las posibilidades de negocio que ofrecía el país. Buena muestra de ello es la carta que remite el responsable económico para Asuntos españoles y portugueses, Jack M. Smith, Jr., a uno de los responsables, precisamente, de la compañía Ford en la que le ajuntaba una publicación del Departamento de Comercio titulada *Establishing a business in Spain*, así como poniendo a su disposición a los especialistas de esta institución en materia automovilística.[255] Junto a esta clase de publicaciones que eran enviadas con asiduidad a las principales compañías norteamericanas los Departamentos de Estado, Comercio y Tesoro también valoraban como muy oportunos informes como el realizado por la Embajada de Madrid en mayo de 1969 sobre la actitud del gobierno franquista hacia las inversiones extranjeras y los problemas que solían encontrarse las empresas estadounidenses en España: "This report will be very useful to the Washington agencies in advising American Businessmen and as background for economic relations with Spain is bilateral as well as multilateral forums".[256]

Como ya hemos hecho referencia, con la llegada de Hill a España el interés por las cuestiones económicas se acrecentó dado su perfil como hombre de negocios, tal y como quedó refrendado por su interés en conocer las principales empresas norteamericanas que

[254] Memorandum from Jack Smith to Mr. Landau, Article on U.S. Investment in Spain in "Pueblo", February 19, 1969; FN - Finance FN-9 Foreign Investment Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[255] Letter from Jack M. Smith to Mr. McIninger, March 4, 1969; FN - Finance FN-9 Foreign Investment Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[256] Airgram from Department of State to AmEmbassy Madrid, GOS Policy Toward U.S. Investment in Spain, May 21, 1969; FN - Finance FN-9 Foreign Investment Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

estaban operando en España, incluso antes de su toma de posesión.[257] Por ello, cuando en el Departamento de Estado detectaron ciertas carencias en la información que manejaban al respecto Jack M. Smith sugirió a la Embajada la posibilidad de realizar una encuesta que permitiera llenar estos vacíos. Algo que ya había realizado la legación estadounidense en Lisboa:

> […] you maybe interested in knowing that about two years ago the Embassy in Lisbon sent all U.S. firms in Portugal a confidential questionnaire which included questions on the U.S. share of ownership and the value of the U.S. investment in the firm. On the basis of the answers the Embassy was able to compute a total value of U.S. investment in Portugal. This survey has been brought up to date to include changes twice since it was first done. As a result we have a concrete figure for the value of U.S. investment in Portugal, which we have in few, if any, other countries. I recognize that it may not be feasible to do anything this comprehensive in Spain, where the value of U.S. investment is estimated to be about five times that in Portugal, but it might be possible to do something of this sort on a selective basis. When I was in Switzerland, where the value of U.S. investment in twice that in Spain, we conducted a survey of the 40 leading U.S. firms, all of whom cooperated in the study, and got very useful information, not only on the value of the investments but on total employment and on employment of U.S. citizens. Although there were over 600 American firms in Switzerland, we calculated that these 40 leading firms represented over 90 per cent of U.S. investment in the country. I have heard it said –although I have never seen any figures on this– that about 25 firms represent from 90 to 95 per cent of U.S. investment in Spain.[258]

Desde la Embajada de Madrid se vio con buenos ojos esta propuesta pues, dado que se trataría de un cuestionario para las propias empresas, podría servir para sortear la reticencia tradicional por parte española a la hora de revelar información financiera a las agencias gubernamentales.[259] De hecho, la Cámara de Comercio americana ya había

[257] Véase cuadro 18 titulado "Presencia de empresas norteamericanas en empresas españolas y su campo de actividad".

[258] Letter from Jack M. Smith to Waylan B. Waters, June 9, 1969; FN - Finance FN-9 Foreign Investment Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[259] Letter from Wayland B. Waters to Jack M. Smith, June 26, 1969; FN - Finance FN-9 Foreign Investment Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Al respecto del grado de transparencia de las autoridades españolas, el segundo secretario de la Embajada, Stephen W. Bosworth, comentó a Smith que el gobierno tenía información detallada de todas las

mostrado su interés por algo semejante durante la reunión anual que sirvió para sustituir a Lawrence N. Bell por el representante de la compañía petroquímica Esso en Madrid, Paul N. Temple, como presidente de la misma.[260] Al parecer Bell mencionó que el Consejo Superior de Cámaras americanas en Europa no había sido capaz de conseguir información fiable sobre las inversiones norteamericanas en cualquiera de los países afiliados.[261] Por ello, el Consejero Waters apostaba por colaborar con la Cámara y, en el caso de que esta propuesta no cuajara, explorar la idea de que fuera la propia Embajada la que promoviera la encuesta.

Cabe preguntarse cuál era el principal aliciente que encontraban estas empresas norteamericanas para instalarse en España. Tales motivaciones no parecen demasiado difíciles de atisbar dado que en el fondo están ligadas a argumentos semejantes a los manejados por el gobierno norteamericano para instalar aquí sus diversas instalaciones militares y, posteriormente, mantenerlas. Por un lado existían razones estratégicas, que en el caso de la economía son de coste-beneficio. Es decir, podemos ponerlas en relación con el bajo coste de la mano de obra en España y la oportunidad que presentaba un mercado interior en franco desarrollo desde los años posteriores al Plan de Estabilización. Tal circunstancia queda magistralmente reflejada en la siguiente viñeta de El Perich, en torno a la noticia de que la Ford veía con buenos ojos invertir en España:

---

inversiones extranjeras en el país y no solo de las que necesitaban autorización, aunque otra cosa era obtener esos datos de forma desagregada: "all foreign investments must be reported to the GOS, either IEME directly or through the private banks which handle the foreign exchange transactions. Moreover, foreign investors must declare the amount of their investments in order to insure that they will be able to repatriate profits. These reports are of course the source for the GOS data published in the balance of payments, which five a breakdown of foreign investments among direct investment, portfolio investment, and real estate investment, Unfortunately, the GOS does not publish, and according to IEME does not have, a country of origin breakdown for anything but authorized investment. There may be some improvement in sight, however. I was recently told by two Spanish bankers that IEME has asked the banks as of January 1, 1969 to report on a monthly basis the nationality of firms transferring foreign exchange into Spain for investment purposes. I doubt, however, that the banks or the IEME will try to penetrate the corporate veil when the investment is made through a subsidiary in a third country". Letter from Stephen W. Bosworth to Jack M. Smith, March 21, 1969; FN - Finance FN-9 Foreign Investment Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[260] Sobre el papel dinamizador de la actividad industrial que jugó la Cámara de Comercio americana en España véase José Luis GARCÍA RUIZ & Núria PUIG, "AmCham Spain and...", *op. cit.*

[261] Para el caso de Francia la Cámara estaba utilizando como referencia lo publicado en 1967 por Servan-Schreiber en su influyente libro *Le Défi Américain*. Paris, Denöel. Letter from Wayland B. Waters to Jack M. Smith, June 26, 1969; FN - Finance FN-9 Foreign Investment Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

Figura 3. Humor gráfico.



Fuente: *Hermano Lobo,* 9 de diciembre de 1972.

Asimismo, tenemos motivaciones políticas que derivaban de la existencia de un Régimen dictatorial que, más allá de cuestiones ideológicas, parecía garantizar la ausencia de importantes problemas laborales y, además, asegurar que las inversiones realizadas no iban a correr mayor peligro que aquellas depositadas en los países democráticos occidentales.

Esto coadyuvó a que la estabilidad política fuera una de las condiciones más importantes tanto para los intereses militares como económicos. De ahí la necesidad de que ante la eventual ausencia de Franco el Gobierno que surgiese no supusiera un peligro para esas ventajas comparativas. Sin embargo, desde una óptica económica la situación de la España del tardofranquismo va a tener más retos que los que suponía la relación desde la perspectiva del Departamento de Defensa. Por un lado, las empresas en su afán por maximizar el beneficio pugnaban por una mayor liberalización que cercenara la

persistencia de ciertas medidas de corte proteccionista y, sobre todo, facilitara la repatriación de capitales. Además, no podemos olvidar los cambios acaecidos en el desenvolvimiento de la economía global durante estos años que acabaron siendo claves para la configuración de un nuevo orden económico mundial. Si, a nivel político, Europa era el mayor anhelo para el franquismo, para los empresarios suponía la nueva frontera. Si a ello sumamos que, poco a poco, ese Régimen que, mantenía las fábricas libres de conflictos laborales, se mostraba cada vez más incapaz de controlar las fuerzas productivas, no es de extrañar que ya en los umbrales de la década de los setenta comenzaran a aparecer voces que, tanto dentro como fuera de las fronteras del país, apostaran por un cambio en el régimen político motivadas por la eficiencia empresarial más que por las convicciones democráticas.

Como es lógico, la perspectiva española no siempre era coincidente con los intereses del capital norteamericano. Como comentaba Jack M. Smith al consejero para Asuntos Económicos de la Embajada norteamericana en Madrid, Frank D. Taylor, dar mucha publicidad a las inversiones estadounidenses era un riesgo ya que podría llevar a una reacción de corte nacionalista por parte de ciertos sectores del Régimen.[262] De algún modo, se trataba de una derivada de la campaña desplegada en algunos medios de comunicación contra la presencia militar de Estados Unidos en España. El papel preponderante de las empresas de matriz norteamericana que operaban en España llevó a que muchos en 1969 hablaran de un auténtico colonialismo económico. Precisamente, la Dirección General de Prensa abrió un expediente a la revista *Mundo* por la publicación, en su número del 23 de agosto, de un artículo titulado "La colonización económica de España".[263]

El origen de esta controversia deriva de la interpelación encabezada por el procurador familiar por Vizcaya, José Luis Fernández Cantos, –y respaldada por otros veintidós procuradores más– al Gobierno sobre la inversión extranjera en España realizada en

[262] Letter from Jack M. Smith to Frank D. Taylor, March 6, 1969; FN - Finance FN-9 Foreign Investment Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[263] "Séptimo expediente a la revista «Mundo»", *La Vanguardia Española,* 2 de octubre de 1969, p. 28.

agosto de 1969.[264] Tras un preámbulo en el que Fernández Cantos afirmaba taxativamente que: "se está produciendo una progresiva colonización económica de España, que sería irreversible, y que va preocupando gravemente a todo el país", el procurador denunciaba las fallas del Plan de Desarrollo a la hora de proteger sectores clave para la economía española mientras se despilfarraban miles de millones en pagar *royalties* –en concepto de patentes, diseños y marcas o asistencia técnica– que deberían ser invertidos en investigación científica y técnica.[265] Por ello planteó un total de once preguntas de muy diverso contenido todas ellas orientadas a entender por qué el Gobierno permitía esta llegada masiva de capitales extranjeros.[266] La respuesta ofrecida por el gabinete negaba que existiera dicha colonización y defendía la necesidad de inversiones extranjeras como factor decisivo para el desarrollo económico:

> A mayor abundamiento tampoco se dan en nuestra economía dos de los supuestos esenciales para poder calificar de «colonización» la actividad extranjera exterior: que el capital extranjero ejerza un papel predominante en sectores estratégicos y que el inversor extranjero, valiéndose de esta posición, desarrolle la conducta de prepotencia, propia del colonizador.[267]

---

[264] La interpelación completa del procurador Fernández Cantos, así como la respuesta gubernamental puede encontrarse en Manuel VÁZQUEZ MONTALBÁN, *La penetración americana en España.* Madrid, Edicusa, 1974. En este mismo volumen el autor nos ofrece un listado de empresas participadas por capital americano basándose en los datos ofrecidos por Eliseo Bayo, Arturo Cabello, así como el ya mencionado informe elaborado por United Europe Management Consultant de Ginebra, entre otros (pp. 251-350).

[265] "El Gobierno contesta: Los temores de «colonización económica» son injustificados", *Desarrollo*, 26 de octubre de 1969, p. 4. Fernández Cantos se distinguirá también por ser una de las voces críticas en Las Cortes sobre la conveniencia de prolongar los pactos de las bases con Estados Unidos. En una intervención ante la Comisión de Asuntos Exteriores de esta institución "señaló que de varias encuestas realizadas en España se extraía la opinión de que el 56 por cien de votos eran negativos a la renovación de las bases. Por otra parte, el señor Fernández Cantos señaló que era el débil el que estaba sosteniendo al fuerte, puesto que cuando se acordó la construcción de las bases aéreas en España el déficit de la balanza de pagos de España con Estados Unidos era de 225 millones, cuando actualmente es del orden de los 32.400 millones de pesetas". "Se pide que la Comisión de Asuntos Exteriores sea odia sobre el tema de las bases conjuntas", *ABC,* 17 de junio de 1970, p. 29.

[266] "Cortes españolas. El monopolio de tabacos proporcionó al tesoro en 1968 unos ingresos líquidos de 12.566 millones de pesetas", *ABC*, 18 de octubre de 1969, pp. 41-42.

[267] "El Gobierno contesta: Los temores de «colonización económica» son injustificados", *Desarrollo*, 26 de octubre de 1969, p. 4.

Por tanto, a la vista tanto de estos argumentos como de los datos que ofrecían para ilustrar sus respuestas a la interpelación del procurador, el Gobierno sostenía que no estaba justificada la alarmista visión que ofrecía Fernández Cantos en su preámbulo:

> El miedo a las inversiones extranjeras procede indefectiblemente en España de los sectores nacionalistas más aferrados en sus sueños a los sistemas económicos de autarquía. Pero la cortedad de nuestro mercado financiero y nuestra escasa capacidad de ahorro son incompatibles con esos sueños si se quiere llevar a cabo una política de desarrollo eficaz.[268]

En el fondo, detrás de estas batallas dialécticas residía la confrontación política que llevaba meses arrastrando el décimo tercer gobierno de Franco que acabará derivando en el triunfo de los tecnócratas ligados al Opus Dei. Sin embargo, no puede minusvalorarse el impacto que para sus lectores tuvo que producir esta batalla de cifras de la que se hicieron eco no solo periódicos y diarios de actualidad económica, sino también revistas generalistas. Un buen ejemplo es el caso de *SP*, donde bajo el sonoro titular de "¿Se vende España?" se ofrecían datos muy reveladores sobre el peso que habían alcanzado las empresas con capital extranjero que operaban en España. A pesar de no tratarse de cifras plenamente contrastadas, estimamos que merece la pena reproducir en forma de cuadro lo referido a las principales empresas participadas por compañías norteamericanas para hacernos una idea de la imagen que se proyectaba en aquel momento. Cabe además destacar que el interés por la inversión extranjera en España no hará sino crecer a lo largo del tardofranquismo como demuestran diversos estudios publicados por el sello editorial vinculado a *Cuadernos para el Diálogo* así como la obra *El desafío en España*, replica patria de Eliseo Bayo al conocido ensayo de Jean-Jacques Servan-Schreiber.[269]

[268] "La inversión extranjera. Su influencia en el desarrollo español", *La Vanguardia Española*, 25 de octubre de 1969, p. 14.

[269] Eliseo BAYO, *El desafío en España.* Barcelona, Plaza & Janés, 1970.

Cuadro 24. Empresas con participación estadounidense superior a los 200 millones de pesetas, 1969.

Empresa española	Millones de ptas.	Tanto por 100	Empresa extranjera
Barreiros[270]	2.423,50	77,12	Chrysler
Altos hornos de Vizcaya[271]	1.249,30	26	U.S. Steel
Amoniaco español	1.003	99,72	Esso
Petronor[272]	960	40	Gulf
Fibras Esso	900	100	Esso
Productos Químicos Esso	750	75	Esso
Repesa	685,2	40	Caltex
John Deere Ibérica	672,3	83	Deere
Unión Carbide	650	100	Union Carbid
Fertiberia	520	50	Gulf
Petroliber	519,7	28	Marathon
Dow-Unquinesa	473	50	Dow
Gra. Eléctrica Española	440,9	71,4	General Electric
Cenemese	415	61,48	Westinghouse
IBM	360,5	100	IBM
Cyanenka	350,5	65	Ameris Cyan
Essopetrol	318,4	40	Esso
Standard Eléctrica	315	60	Inter.Tel-Tel
I. Navarra del Aluminio	300	100	Reynolds
Monky	260	100	General Foods
Río Gulf	240	40	Gulf
Olín de España	200	100	O. Matheson

Fuente: Elaboración propia. "¿Se vende España?, *SP,* 31 de agosto de 1969.

[270] Sobre la aventura empresarial de Barreiros véase José Luis GARCÍA RUIZ y Manuel SANTOS REDONDO, *¡Es un motor español!. Historia empresarial de Barreiros.* Madrid, Síntesis, 2001; y Hugh THOMAS, *Barreiros, el motor de España*. Barcelona, Planeta, 2007.

[271] A la altura de agosto de 1969, la inversión de U.S. Steel en Altos Hornos de Vizcaya solo estaba desembolsada en un 25%.

[272] Esta cifra era la prevista que alcanzara la empresa a fecha de 331 de diciembre de 1969. La Gulf participaba directamente con un 48% e indirectamente con otro 2% a través de Río Gulf.

3.4.2. EL ESCÁNDALO MATESA

Dentro de lo que hemos venido comentando sobre el margen de actuación de la prensa en esta etapa de la dictadura franquista cabe destacar la cobertura mediática que se realizó del escándalo Matesa el cual, como es sabido, sirvió de excusa perfecta a Carrero para forzar la crisis gubernamental del otoño de 1969.[273] Menos conocida es la ramificación norteamericana que tuvo este escándalo y que propició que el mismo fuera analizado con sumo detalle por la Embajada en Madrid. Matesa operaba en Estados Unidos y Canadá bajo la denominación American Iwer Corporation of Greenville, S. C. actuando como distribuidora en estos países de Brelic, otra de las múltiples sociedades que componían el entramado empresarial de los hermanos Vilá.[274] De hecho, Fernando Vilá Reyes residió en Estados Unidos y estuvo al frente de la American Iwer Corporation a la par que fue Vicepresidente y Administrador de Matesa desde 1967.[275] En principio los telares Iwer tuvieron una muy buena recepción en el mercado norteamericano, siendo instalados en varias fábricas estadounidenses.[276] Sin embargo, como quedó posteriormente descubierto durante la causa que juzgó el caso Matesa, American Iwer actuó en cierto modo como tapadera para acumular en sus almacenes ubicados en Charleston telares enviados desde España y que jamás fueron reexpedidos a otros destinos. Estas prácticas irregulares del conglomerado empresarial fueron puestas de relieve por Víctor Castro

[273] Sobre Matesa puede consultarse Stanley G. PAYNE, *El régimen de Franco. 1936-1975*. Madrid, Alianza, 1987, pp. 565-570; Fernando JIMÉNEZ, "El caso Matesa: un escándalo político en un régimen autoritario", *Historia y política,* 4 (2000), pp. 43-68; José María MARÍN, Carme MOLINERO y Pere YSÀS, *Historia política, 1939-2000. Madrid, Istmo, 2001, pp.* 182-189. Para comparar los cambios y permanencias entre ambos gabinetes véase José Ramón de URQUIJO y GOITIA, *Gobiernos y ministros españoles en la edad contemporánea.* Madrid, CSIC, 2008, pp. 137-138.

[274] IWER era el nombre del telar que haría famoso al empresario Juan Vilá Reyes y cuya principal característica es que se trataba de una máquina sin lanzadera. El término Iwer era el acrónimo invertido derivado de los apellidos Vilá Reyes, sustituyéndose la v por w por juzgar que sería más fácil de pronunciar en inglés.

[275] La American Iwer Corporation realizó su constitución con un capital autorizado de un millón cien mil dólares, si bien el desembolso inicial se limitó a cien mil dólares debido a la opacidad propia de las operaciones de los hermanos Vilá Reyes. "Segundo día del juicio MATESA. Más de cuatro mil telares había en Estados Unidos al iniciarse el sumario", *ABC, 10 de abril de 1975*, p. 29.

[276] Buena prueba de ello es la noticia es la siguiente noticia "Shuttleless Loom to Save «Silk City»", *New York Times*, 30 de junio de 1968, p. F15.

Santamaría que, desde su puesto como director general de Aduanas, fue quien denunció a Juan Vilá Reyes dando origen al escándalo:

> A los Estados Unidos se enviaron 4.500 telares, que luego se repatriaron a Pamplona y allí siguen pudriéndose. […] las cajas contenían realmente telares que salieron de España para Charleston y ahora están en Pamplona. Se contrataban barcos enteros que llevaban la carga a Charleston, desde donde se reexpedía. Pero en 1966 se enviaron a Charleston 660 telares y salieron solo 200; en 1967 se enviaron 1.200 y salieron 100; en 1968 se enviaron 1.800 y salieron 88. Es decir, en el primer año un tercio; en el segundo, un décimo y en el tercero, un veinteavo.[277]

Las explicaciones tanto de Gil Robles, en su papel de abogado defensor, como de Fernando Vilá, afirmando que se trataba simplemente de *stocks* que podrían haber sido vendidos sino se hubiera producido la repatriación, no se sostenían.[278] Como afirmó Castro Santamaría "cuando se compra una mercancía y se paga es porque se necesita. Matesa presentaba clientes que pagaban antes de tiempo".[279] En otras palabras, el motivo que impulsó a la creación de una empresa con matriz norteamericana fue evitar tener que abonar gravosos impuestos y así cumplir con la legislación de Estados Unidos, mientras en sus instalaciones almacenaban telares y piezas sin destinatario claro.

Poco después de que estallara el escándalo Matesa el nuevo presidente de American Iwer, Francisco Ros, se personó en la Embajada norteamericana de Madrid. El sustituto de Fernando Vilá se había trasladado a España para solicitar a las autoridades franquistas que se reanudaran los envíos de piezas de recambio para los telares que, según afirmaba, ya habían sido vendidos a compañías de Estados Unidos y Canadá y, de este modo, permitir a la sucursal continuar con su actividad. Ros solicitó ayuda en su cometido a la Embajada

[277] "Cuarto día del juicio MATESA, Tensa y larga declaración del ex director general de aduanas, denunciador del caso", *ABC, 12 de abril de 1975*, pp. 25-28, p. 26.

[278] "Segundo día del juicio MATESA. Más de cuatro mil telares había en Estados Unidos al iniciarse el sumario", *ABC, 10 de abril de 1975*, p. 29; y "Cuarto día del juicio MATESA, Tensa y larga declaración del ex director general de aduanas, denunciador del caso", *ABC, 12 de abril de 1975*, pp. 25-28, p. 26.

[279] "Cuarto día del juicio MATESA, Tensa y larga declaración del ex director general de aduanas, denunciador del caso", *ABC, 12 de abril de 1975*, pp. 25-28, p. 26.

esperando que pudieran interceder ante el gobierno español. Como es lógico, los diplomáticos estadounidenses se limitaron a ofrecer su ayuda de una manera protocolaria sin adoptar ningún compromiso, si bien intentaron extraer de su interlocutor toda la información posible:

> ROS says that American IWER has been doing a good business and has sold looms to 48 firms in the United States and Canada. The looms are intricate, and operating parts must often be replaced, which is their principal responsibility. The stopping of spare parts shipments from Spain is a major blow to them. During the week 15-19 September, they could supply parts for only 40% of the orders from stock, and anticipate that this week –22-26 September – they will be own to 15%. It is a matter of the greatest urgency to them to resume shipments of the spare parts.
>
> […] I asked him about the number of looms new warehouse in the United States. He says that there are new some 4,200 (rpt. 4.200) looms warehoused in Boston and in Charleston, S.C. Only 20% are there for sale in the United States and Canada. MATESA had sent the remaining 80% on consignment for eventual sale through their South American distributors, and MATESA has instructed American IWER to warehouse them (and pay the warehousing costs, as well).
>
> He said that American IWER is still in a favorable financial condition, with liquid assets exceeding expenditures, even counting the warehousing costs for the 80% of the looms not properly accountable to them. However, with complete interuption [sic] of income, American Iwer is about to have serious difficulties. There has been no transfer of funds from MATESA during 1969, and their only income has been from commissions on sales and servicing.[280]

Las entrevistas que mantuvo Ros con algunas autoridades del Régimen fueron totalmente infructuosas como comentaría el Agregado Comercial norteamericano, Wayland B. Waters en una segunda conversación.[281] Tampoco tuvo éxito su intento de implicar a Estados Unidos como una parte más del contencioso a pesar de poner en práctica todo tipo de estrategias, incluyendo en sus apelaciones a los congresistas de Carolina del Sur James

[280] Memorandum from Wayland B. Waters to Frank D. Taylor, MATESA, Converse of American IWER re: service to customers, September 22, 1969; FN - Finance MATESA Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[281] Memorandum of Conversation of 22 September, October 17, 1969; FN - Finance MATESA Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

R. Mann y Richardson Preyer.[282] De todos modos, el asunto se convirtió en un pequeño quebradero de cabeza ante la insistencia de los representantes legales de American Iwer en esta estrategia de comprometer a las autoridades norteamericanas que fue pronto detectada:

> The U.S. affiliate of MATESA, the American Iwer Corporation, of Greenville, South Carolina, has made several efforts to get the U.S. Government involved in the MATESA affair by alleging that the U.S. firms which have bought MATESA looms are suffering –or will suffer– because of inability to obtain spare parts from Spain. However, we have not yet had ay direct complaints of this sort from American end-users.[283]

Todavía en abril de 1970 la Embajada norteamericana en Madrid tuvo que intermediar sin éxito para que Francisco Ros y su abogado James Parham fueran recibidos por el ministro de Comercio. Ambos se encontraban en la capital de España intentando arreglar con el administrador judicial de Matesa la liquidación de American Iwer, así como gestionar la repatriación de los 4.200 telares, valorados en 30 millones de dólares que seguían almacenados en Estados Unidos y corrían el riesgo de ser embargados.[284] Con el retorno final de parte de estos ingenios industriales a España se cerraba el periplo norteamericano del escándalo Matesa que hizo tambalear los cimientos del Régimen y precipitó la crisis ministerial del otoño de 1969.

[282] Letter from H. G. Torbert, Jr. to Richardson Preyer, December 1, 1969; Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[283] Letter from Jack M. Smith to Frank D. Taylor, December 3, 1969; FN - Finance MATESA Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[284] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, American Iwer-MATESA, April 20, 1970; INCO Equipment 1/1/70, Box 1225, Subject-Numeric File (SNF), 70-73, Economic, RG 59, NACP.

3.4.3. EL GOBIERNO "MONOCOLOR": UN ANÁLISIS DESDE LA ECONOMÍA POLÍTICA

A raíz de los cambios en el gabinete, la administración Nixon examinó con detenimiento los nuevos nombramientos para conocer en que grado la relación bilateral podría verse afectada. En una primera valoración del nuevo gobierno, Hillenbrand comentaba que los relevos habían supuesto una modernización –la media de edad del gabinete se redujo entre diez y quince años lo que implicaba lejanía con respecto a la Guerra Civil pero también con el espíritu de los Pactos conjuntos del 53– pero no una liberalización.[285] Para el secretario de Estado Adjunto para Asuntos europeos y canadienses se trataba de un gobierno eminentemente civil en el cual los militares no parecía que fueran a tener una influencia especial, comentario que no deja de ser paradójico si tenemos en cuenta que a continuación apostillaba que Franco mantenía la presidencia en el gobierno y Carrero Blanco la vicepresidencia. En todo caso, la principal repercusión era el peso que cobraba el Opus Dei y las consecuencias que esto podría tener a nivel económico:

> It is dominated by Opus-Dei oriented pragmatic ministers who suscribe [sic] to modern economic techniques but are conservative politically […] They are primarily European minded. They will bring Spain in closer contact with the EEC and will use all instruments that could tie Spain closer to the mainstream of European thinking.[286]

El ascendiente del Opus Dei en los principales centros de poder de la España de los sesenta había despertado el interés en los servicios de inteligencia del Departamento de

[285] Memorandum from Martin J. Hillenbrand to the Under Secretary, Spanish Cabinet Changes, October 29, 1969; POL 15-1 Political Affairs & Rel. Exec. Branch - Cabinet Spain 1969, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[286] Memorandum from Martin J. Hillenbrand to the Under Secretary, Spanish Cabinet Changes, October 29, 1969; POL 15-1 Political Affairs & Rel.Exec. Branch - Cabinet Spain 1969, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

Estado quienes, en mayo, ya habían dedicado a tal agrupación un amplio y documentado informe.[287] Es cierto que sus previsiones sobre el papel que iba a jugar el Opus Dei en el futuro gabinete se vieron sobrepasadas pues, en el mismo, apostaban por la entrada de uno o dos nuevos ministros de esta orientación, pero nunca por un gobierno monocolor o que rompiera el equilibrio entre las familias.[288] En este informe cobra especial valor el examen de la influencia del Opus en el ámbito de los negocios y de las finanzas:

> Opus Dei controls a leading Spanish bank, the Banco Popular, and is believed to have heavy interests in, if not actual control of, the other prominent banks: the Banco de Bilbao and the Banco Urquijo. It owns several real estate companies that have prospered in constructing apartment buildings. After Alberto Ullastres became Minister of Commerce in 1957, many companies under Opus Dei influence reportedly were established. In addition, many individual members of the society are wealthy and make generous contributions [subrayado en el original].[289]

Uno de los ministros ligados al Opus Dei y que representaba como pocos, dentro del imaginario americano, el patrón de tecnócrata era el nuevo ministro de Exteriores Gregorio López Bravo. Se trataba de uno de los pocos supervivientes del anterior gabinete si bien, en su caso, cambiaba de cartera, pues llevaba desde julio de 1962 al frente del Ministerio de Industria. En esa primera aproximación al nuevo gobierno se valoraba positivamente el cambio en la titularidad en Santa Cruz. Aterrizaba un hombre descrito como "he is on record as favoring US investment in Spain" y desaparecía de escena

[287] Research Memorandum From Thomas L. Hughes to the Acting Secretary, Spain: the Nature and Prospects of "Opus Dei", May 27, 1969; POL 15-1 SP 1/1/69, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[288] En el fondo su juicio tampoco estaba tan equivocado ya que, aunque Preston mencione que "dado que todos sus miembros pertenecían a dos grupos de presión católico conservadores [Opus Dei y ACNP] y que todos eran partidarios de Juan Carlos" se acuñó el término monocolor, coincidimos con Molinero e Ysàs cuando dicen que se ha llevado excesivamente al límite esta consideración. Véase Paul PRESTON, *Franco, caudillo de España*. Barcelona, Grijalbo, 2002, p. 806 y José María MARÍN, Carme MOLINERO y Pere YSÀS, *Historia política... op. cit.*, p. 187.

[289] Research Memorandum From Thomas L. Hughes to the Acting Secretary, Spain: the Nature and Prospects of "Opus Dei", May 27, 1969; POL 15-1 SP 1/1/69, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP. Para justificar la creciente importancia de la agrupación en el ámbito de los negocios y la vida política en el informe se destaca también la creación del Instituto de Estudios Superiores de Empresa, así como la posibilidad que ofrecía el Opus para mantener a opositores al Estado en sus residencias.

Castiella: "With his departure we should be able to conduct the base negotiations with fewer histrionics. However, the new government, like its predecessor, will expect very ample compensation for granting us further base rights". [290]

En un análisis realizado por el Bureau of Intelligence and Research se abundaba en esta primera interpretación afirmando que el equilibrio se había decantado hacia los "businessmen technical specialist, and advocates of closer ties between Spain and Europe".[291] Bajo esta categoría el informe no solo situaba a los miembros del gobierno ligados al Opus –López Rodó, Monreal, López de Letona, Fontana Codina, Allende y García Báxter, Mortes, López Bravo o Villar Mir– sino incluso también al carlista Antonio María de Oriol y Urquijo con una explicación un tanto sorprendente: "is actually more of a businessmen by virtue of his Basque origin and continuing connections in the Basque area".[292] De este nuevo gabinete podrían esperar ciertas actuaciones modernizadoras pero no la introducción de medidas liberalizadoras en el ámbito político. En todo caso, juzgaban que:

> Although the continuing hostility toward Franco of European liberals and leftists presumably will keep Spain out of the EC and NATO at least as long as the Caudillo remains in power, the new cabinet should be able to help pave the way toward ultimate full reintegration of Spain within the European community [subrayado en el original].[293]

[290] Memorandum from Martin J. Hillenbrand to the Under Secretary, Spanish Cabinet Changes, October 29, 1969; POL 15-1 Political Affairs & Rel.Exec. Branch - Cabinet spain 1969, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[291] Intelligence Note from George C. Denney, Jr. to the Secretary, Spain: Cabinet Changes Bring in Businessmen, Technocrats, and Advocates of Closer Ties with Europe, October 30, 1969; POL 15-1 SP 1/1/69, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[292] Intelligence Note from George C. Denney, Jr. to the Secretary, Spain: Cabinet Changes Bring in Businessmen, Technocrats, and Advocates of Closer Ties with Europe, October 30, 1969; POL 15-1 SP 1/1/69, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP. Una de las peculiaridades del informe era el énfasis que ponían sobre López Rodó. Por su edad, 66 años, consideraban que Carrero Blanco, aunque podría suceder eventualmente a Franco tenía un futuro político limitado; mientras que el Comisario del Plan de Desarrollo contaba con 49 años y con gran influencia sobre Franco por lo que lo veían en una posición de poder para acceder al puesto de jefe de Gobierno, si bien lo más probable ya en el postfranquismo.

[293] Intelligence Note from George C. Denney, Jr. to the Secretary, Spain: Cabinet Changes Bring in Businessmen, Technocrats, and Advocates of Closer Ties with Europe, October 30, 1969; POL 15-1 SP 1/1/69, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

Al margen de este acertada prospección, los analistas consideraban que la mayor amenaza a la que podría de enfrentarse este gobierno y, sobre todo, su *alma mater*, López Rodó, sería económica y vendría del ámbito del trabajo: "In the likely event that the government tends to restrain wage increases, the economic discontent of the workers might well be exploited politically by Solis and other Syndicate and Falange leaders".[294]

Aunque el encargado de gestionar la agenda Exterior será López Bravo, como nuevo ministro del ramo, el responsable del Plan de Desarrollo López Rodó anticipó a la prensa cuáles iban a ser sus pilares básicos: aproximarse a los países miembros del Mercado Común, suavizar las relaciones con Gan Bretaña y reforzar la amistad con Estados Unidos.[295] Estas declaraciones y la despedida de Castiella parecían facilitar el entendimiento entre el nuevo gobierno español y la administración Nixon. Sin embargo, un nuevo perfil de López Bravo trazado de una forma un poco más sosegada, si bien seguía poniendo en valor su perfil técnico y su preparación en materia política y económica, introducía un matiz interesante: "He is reported to be basically friendly toward the US but capable of rather sharp disagreement with a US position if it does not seem to him to be in Spain's best interest".[296]

No deja de ser paradójico a la vista de este juicio de intenciones que precisamente la negociación liderada por López Bravo no se caracterizó por ser de las más combativas. De

[294] Intelligence Note from George C. Denney, Jr. to the Secretary, Spain: Cabinet Changes Bring in Businessmen, Technocrats, and Advocates of Closer Ties with Europe, October 30, 1969; POL 15-1 SP 1/1/69, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP. El Bureau of Intelligence and Research había analizado en un informe, un tanto embrollado, remitido unos días antes los escasos cambios que podían esperarse de la nueva ley sindical. En el mismo se reflejaba la impresión de que José Solís aspiraba a convertirse en jefe de Gobierno apoyándose en su amplio predicamento tanto en la Organización Sindical Española (OSE) como en el Consejo Nacional del Movimiento. Sobre la agudización de las tensiones en el seno del Movimiento en este periodo véase: Carme MOLINERO y Pere YSÀS, *La anatomía del franquismo. De la supervivencia a la agonía, 1945-1977*. Barcelona, Crítica, 2008, pp. 121-137.

[295] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, López Rodó Says New Government to Emphasize Change in Foreign Policy, not Internal Politics, November 19, 1969; POL - Political Aff. & Rel. SP 1/1/67, Box 2488, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[296] Memorandum, EUR article, New Spanish Government, November 4, 1969; POL 15-1 Political Affairs & Rel. Exec. Branch - Cabinet Spain 1969, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

hecho, podemos ya anticipar que su postura resultó, a la postre, bastante cómoda para la contraparte norteamericana.[297]

Desde la Embajada en Madrid se desplegaron diversas iniciativas para conocer de primera mano cuáles iban a ser las líneas maestras en materia económica del nuevo gabinete. Las más interesantes son las entrevistas que mantuvo el embajador con distintos ministros de carteras relacionadas con este ámbito, así como un almuerzo que organizó en su casa el Consejero para Asuntos Económicos de la delegación y al que asistieron cuatro funcionarios españoles con responsabilidades en el área económica.[298] Comenzando por este último encuentro, aunque a través del informe no conozcamos la identidad de los interlocutores españoles, sí que tenemos acceso a sus perfiles: un funcionario saliente con responsabilidades en el ámbito de las finanzas internacionales, un economista "senior" del Banco de España, un consejero del Ministerio de Comercio y un funcionario de alto nivel de Asuntos Exteriores que trabajaba en aspectos de economía internacional. Todos ellos son definidos como altamente profesionales, relativamente liberales y con experiencia e influencia en materia económica tanto doméstica como internacional desde hacía ya varios años.

El primer tema que abordaron fue su valoración sobre el nuevo gobierno comentando el ya mencionado funcionario saliente del gabinete que, lejos de lo que muchos creían, el nuevo gabinete era, en realidad, más reaccionario que el anterior.[299] Si bien el adscrito al

[297] Este es el juicio de Rosa Pardo quien afirma que o bien López Bravo "no supo aprovechar sus bazas o simplemente decidió no tensar una relación que seguía siendo básica", ya que una postura más dura por parte española podría haber obtenido mejores resultados pues Estados Unidos no tenía una posición tan rígida como en periodos anteriores. Rosa PARDO, "Estados Unidos y el tardofranquismo... *op. cit.*, p. 25. Ángel Viñas es de la misma opinión poniendo en duda las palabras de un López Rodó que calificó como muy satisfactorio para España en nuevo convenio. Ángel VIÑAS, *En las garras... op. cit.*, p. 401. El propio Viñas en otro de sus trabajos sostiene que con el desmantelamiento de la base norteamericana de Wheelus, ubicada en Libia, el valor de las instalaciones en suelo español había aumentado. Sin embargo, tal baza no fue jugada de manera correcta por la delegación española. Ángel VIÑAS, "La negociación y renegociación de los Acuerdos...*", op.* cit., p. 96.

[298] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, New Spanish Government and Related Themes, November 19, 1969; POL 15-1 SP 1/1/67, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[299] Una buena muestra de ello era, según el criterio de algunos de los presentes, el nombramiento de Sánchez Bella como ministro de Información al que calificaban como: "a narrow, closed-minded individual who will try to exercize iron control over the Spanish news media". Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, New Spanish Government and Related Themes, November 19, 1969; POL 15-1 SP 1/1/67, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP. El carácter autoritario e intransigente de

ministerio de Exteriores mostró su acuerdo con su colega, los otros dos contertulios introdujeron matices, aunque todos concordaron que era prácticamente imposible que se produjera una liberalización política. Tras poner en duda la precisión de la etiqueta tecnócrata por resultarles inadecuada para calificar al nuevo gobierno, coincidieron en que el príncipe Juan Carlos había actuado con inteligencia al no implicarse abiertamente en la crisis ministerial, dado que el gabinete recién constituido carecía de apoyo popular y, por ello, sería muy improbable que se mantuviera en el tardofranquismo.

Pronto salió a relucir la figura de López Rodó, preguntando el consejero de la embajada a sus invitados si realmente era "el zar económico" que algunos observadores habían apuntado que necesitaba España. La respuesta de los españoles reconoció que no se podía limitar el ascendiente de Rodó únicamente al campo económico y que se había convertido en el ministro más poderosos del gabinete, habiendo sido el principal arquitecto del mismo con la anuencia de Carrero. Esto no era óbice para que el ministro sin cartera fuera a tener un papel determinante en el rumbo de la economía española:

Sánchez Bella quedó plenamente al descubierto cuando en su primer encuentro con corresponsales extranjeros los amenazó de este modo: "[…] the ministry of information, the Ministry of Foreign Affairs, and the official Spanish news agency, EFE, were the only three sources for news on Spain […] He stated also that any reporter lying or exaggerating about conditions in Spain would be expelled". Memorandum, December 9, 1969; POL 15-1 Political Affairs & Rel. Exec. Branch - Cabinet Spain 1969, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Desde la embajada se juzgaba que esta evidente falta de tacto diplomático podía deberse tanto a que el nuevo ministro había estado ausente de España durante catorce años y seguía pensando que el control sobre la prensa era tan firme como entonces, así como a la notable influencia que sobre él ejercía Carrero Blanco. Además eran patentes sus conexiones con el Opus Dei dado que uno de sus hermanos era uno de los líderes de este grupo. En todo caso, lejos de adoptar una postura más conciliadora Sánchez Bella seguirá por sus fueros llegando incluso, un año después, a considerar no renovar el visado del corresponsal del *New York Times* en España. En un encuentro entre Rogers y López Bravo en la ONU, el secretario de Estado advirtió al Ministro que este movimiento sería un fragante error, teniendo en cuenta el buen momento que atravesaban las relaciones bilaterales; a lo que el español le respondió: "Lopez Bravo said he personally also thought expulsion of Eder would be serious mistake but he implied that Minister of Information did not share his view. Lopez Bravo promised to do all he could to prevent expulsion and suggested it might be possible to extend Eder's visa one year as proof of good faith in hopes Eder would in turn prove his goof faith. Lopez Bravo complained that Eder's single source in Spain was former ambassador to us Areilza whose attacks on Spanish regime Eder accepts as Gospel. Sec [Rogers] said GOS should not be disturbed by such criticism". Telegram from US Mission USUN [United States Mission to the United Nations] New York to Secretary of State, SEC visit UNGA [United Nations General Assembly]: Secretary's Conversation with Foreign Minister Lopez Bravo, October 23, 1970; s.c., Box 2596, SNF 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

> The Bank of Spain official said that Lopez Rodo is expected to try to exercise detailed control over economic policy. He will work through the biweekly meeting of the Economic Cabinet (Comision Delegado de Asuntos Economicas [sic]) and a smaller, informal committee of economic ministers which meets the day before the Economic Cabinet. The Commerce official added that in light of Lopez Rodo's obvious primacy within the Cabinet other economic ministers will have to deal with him privately before cabinet meetings to obtain his support for their projects and policies.[300]

Uno de los aspectos que más controversia generó en los siguientes meses, las negociaciones entre España y la CEE, también fue objeto de análisis durante esta reunión informal. Ante la pregunta realizada al funcionario adscrito a Exteriores sobre la reacción que Bruselas había tenido ante el nuevo gobierno este afirmó que había sido positiva por lo que esperaba que las negociaciones del Acuerdo Comercial Preferencial de Comercio pudieran completarse en un plazo no superior a tres meses y este ser firmado a mediados de 1970.[301] No obstante auguraba que, dado que las negociaciones con la CEE ya estaban ciertamente avanzadas, no iban a producirse cambios notables en la propuesta a pesar de los cambios políticos en España: "Even if the Netherlands and other EC countries were now will-possible to change the basic terms of the agreement being negotiated".[302]

Uno de los puntos más interesantes del informe es la apreciación por parte del responsable de Exteriores de que los principales líderes españoles no alcanzaban a vislumbrar las verdaderas implicaciones políticas y económicas que para España iba a tener esta filiación con Europa:

---

[300] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, New Spanish Government and Related Themes, November 19, 1969; POL 15-1 SP 1/1/67, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[301] Aunque pueda parecer anecdótico uno de los comensales relaciona esta buena recepción en Bruselas del cambio ministerial con la imagen positiva que había transmitido el *New York Times* del nuevo gabinete.

[302] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, New Spanish Government and Related Themes, November 19, 1969; POL 15-1 SP 1/1/67, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP. Sobre las largas negociaciones que habían llevado a este punto véase: Ana DEL HOYO, "Las relaciones entre España y la CEE (1964-1967): un acercamiento con recelo producto de la necesidad mutua", *Ayer,* 58 (2005), pp. 253-276.

> The GOS has embarked on the EC negotiations for essentially foreign policy reasons, and he doubts that Franco or Carrero Blanco understands the long-term political and economic problems involved. He observed that nearly all vested interest groups in Spain are opposed to what the EC agreement will bring with it. However, it is curious that not one of these groups has yet voiced strong opposition to the negotiations. Spain simply seems to be coasting toward a preferential trade agreement with no national discussion or understanding of the issues.[303]

Finalmente la conversación derivó hacia los problemas presupuestarios que iba a tener que afrontar el nuevo ministro de Hacienda, Monreal Luque, dado que para el economista ligado al Banco de España las cuentas públicas eran totalmente irreales y necesitaban ser revisadas. En su opinión, ambas proyecciones –las de gastos e ingresos– eran excesivamente optimistas máxime cuando en una situación económica no demasiado boyante se barajaba expandir aún más el papel del sector público:

> The Bank economist said that the greatest economic problem facing Spain is the near impossibility of financing the extremely expensive programs which the Ministries of Education, Public Works and others are now drafting. He observed that the true test of an effective minister in the Spanish Government is how much he can accomplish while spending a minimum amount of money.[304]

La conclusión que alcanzan los miembros de la embajada norteamericana en Madrid tras esta conversación es que el nuevo equipo económico salido de la crisis ministerial no era necesariamente continuista de la liberalización económica iniciada en 1959 por Ullastres y

[303] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, New Spanish Government and Related Themes, November 19, 1969; POL 15-1 SP 1/1/67, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP. El funcionario adscrito a Comercio dijo que resultaba incongruente el Acuerdo en ese momento ya que la liberalización económica acontecida en España entre los años 1959 y 1963 no solo no había avanzado sino que en algunos aspectos incluso había dado marcha atrás, con lo que no parecía tener sentido un acercamiento que implicaría inevitablemente una liberalización económica más profunda. En buena medida era un reflejo de las discrepancias existentes en el seno del empresariado español entre quienes demandaban un avance más decidido hacia la liberalización y los que, por el contrario, se resistían a los desafíos que generaba el nuevo marco económico. Ángeles GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, "Los empresarios ante los cambios económicos y sociales", en Glicerio Sánchez Recio (coord.), *Eppure si muove... op. cit.*, pp. 101-119.

[304] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, New Spanish Government and Related Themes, November 19, 1969; POL 15-1 SP 1/1/67, Box 2490, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

Navarro Rubio. Aunque no descartaban que parte de su escepticismo se debiera a que ninguno de ellos pertenecía al Opus Dei, como miembros que eran de la administración resultaba interesante comprobar que consideraban a López Rodó como una suerte de oportunista político del que ponían, incluso, en cuestión su liberalismo en materia económica.

Todos estos juicios van a ser matizados con los encuentros que Hill mantiene con diversos ministros españoles. Precisamente el primero de ellos fue con el propio Monreal Luque.[305] La reunión, pese a mantenerse en unos cauces bastante ceremoniales profundizó en un par de aspectos que preocupaban al gobierno español. Por un lado, la cuestión relativa al problema de la organización Cooperativa Española de Comercialización de Productos de Campo (COES) la cual había solicitado un préstamo para la importación de maíz por un valor estimado alrededor de 30 millones de dólares bajo los términos del Título IV de la PL-480.[306] Retrotrayéndonos al origen del mismo cabe destacar que tras prácticamente dos años de negociaciones, en septiembre de 1965 el presidente de COES, José María Sanz Pastor, presentó en una conferencia de prensa, a la que asistió el por aquel entonces embajador norteamericano Angier Biddle Duke, los términos de este préstamos cuyo

[305] Memorandum of Conversation, Ambassador's Initial Call on New Minister of Finance, December 3, 1969; POL SP 1/1/68, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[306] Los orígenes de la Public Law-480 se encuentran en la firma por parte del Presidente Eisenhower en julio de 1954 de la Agricultural Trade Development Act cuyo objetivo era favorecer la exportación de los productos agrícolas norteamericanos a la par que ofrecer oportunidades para la adquisición de los mismos por parte de países foráneos. El programa fue ampliado por Kennedy quien, además modificó su nombre para hacerlo más atractivo en todos los niveles, pasando a denominarse: Food por Peace Program, denominación que todavía hoy perdura. U.S. Agency for International Development, *Celebrating Food for Peace. 1954-2004. Bringing Hope to the Hungry*. Washington D.C., U.S. GPO, 2004. La España franquista fue uno de los países beneficiarios de este programa siendo especialmente relevante el envío bajo su Título II de toneladas en leche en polvo destinadas a paliar los problemas de malnutrición de los españoles más jóvenes. Todavía en 1969 el gobierno español solicitó la prórroga del programa durante ese año fiscal –el programa había finalizado el años fiscal de 1968– con el fin de obtener cerca de 8.000 toneladas de leche en polvo. Memorandum from Jack M. Smith, Jr. to Mr. Erwin Wendt, March 18, 1969; AID - PL 480 Spain 1969, Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Aunque las condiciones de vida de los españoles habían mejorado durante la década de los sesenta –el numero de personas beneficiarias del programa pasó de los 5 millones de 1954 a aproximadamente unos 3 en 1968–, en un informe adjunto a este documento se afirma que los problemas de malnutrición aún suponían un serio problema en España, especialmente, en regiones atrasadas como Galicia, Andalucía y la zona Sur de la meseta, donde la talla media de un escolar de 12 años era entre cuatro y siete centímetros menor, así como su peso era entre cuatro o cinco kilos inferior a la media nacional. Y es que a pesar de que la producción española de leche había aumentado de 2,6 millardos de litros en 1954 a 3,8 en 1968, se estimaba que todavía un 8% de la población sufría malnutrición.

monto equivalía a 2.200 millones de pesetas de la época. El plazo de amortización del mismo quedó fijado en 10 años con una tasa de interés del 4,125 %. El acuerdo incluía no solo la ejecución de un ambicioso programa de infraestructuras –construcción de silos de descarga en puerto, mataderos, frigoríficos de distribución, fábricas de piensos compuestos, etc.– sino que establecía que COES compraría 600.000 toneladas de maíz y sorgo en un plazo de tres años, lo que suponía aproximadamente el 10% de las importaciones totales españolas por año. Durante su intervención Biddle Duke se mostró muy favorable por la firma de este convenio, calificándola como una "transacción de expansión comercial […] que considero conveniente para el sector privado de uno u otro país, pues en realidad se trata más de una transacción entre sectores privados de Estados Unidos y de España que de un acuerdo entre los dos gobiernos".[307]

El problema que encontraba ahora el gobierno español era que podría tener que actuar como garante del préstamo y la situación económica de COES no era precisamente óptima pues presentaba un pasivo de más de 100 millones de pesetas frente a solo 17 millones de pesetas como activo. Por ello informó al embajador de que en un próximo consejo ministerial se trataría este asunto contemplando dos alternativas: o bien renunciar al préstamo o intentar renegociarlo a través de alguna otra entidad privada que remplazara a COES. Hill explicó que ya había tratado el tema con Exteriores y que, lejos de imponer ultimátum al gobierno, la embajada simplemente les transmitía los plazos marcados por el Departamento de Agricultura y que España debía cumplir para acceder al desembolso del préstamo.[308]

---

[307] "En torno al préstamo de treinta y cinco millones de dólares en cereales norteamericanos a C.O.E.S.", *ABC,* 21 de septiembre de 1965. Pese a estas afirmaciones del embajador y la efectiva condición de COES como organismo privado no puede minusvalorarse el papel jugado por la diplomacia de ambos gobiernos durante todo el proceso negociador y en la posterior gestión del préstamo.

[308] Una de las condiciones solicitadas desde el Departamento de Agricultura era que España accediera a la importación de ganado, algo que Monreal Luque afirmó que el gobierno había desechado. Memorandum of Conversation, Ambassador's Initial Call on New Minister of Finance, December 3, 1969; POL SP 1/1/68, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP. Un año más tarde, este asunto seguirá generando controversia pues el gobierno español manifestó su deseo de retomar el Acuerdo alcanzado con COES para la importación de maíz, así como aceptar, esta vez, la compra de ganado a través de la financiación que ofrecía la Commodity Credit Corporation (CCC). En principio, los estadounidenses no se opondrán a esta reanudación del préstamo, basándose en razones políticas para evitar tensiones sobre el Convenio de Amistad y Cooperación que acababa de ser firmado. En el caso de que, finalmente, el Acuerdo alcanzado bajo los términos negociados por COES fuera dado por concluido, la embajada norteamericana sostenía

Fiel a sus ideas, Hill ofreció a su interlocutor la posibilidad de que alguna clase de crédito para la agricultura fuera introducido en el marco de las venideras negociaciones para la renovación del convenio de las bases dentro del capítulo de compensaciones no militares. El ministro de Hacienda accedió a que esta propuesta fuera considerada, pero no quiso cerrar el encuentro sin hacer referencia a la preocupación del gobierno español por la clasificación que tenía el país dentro del esquema norteamericano de preferencias generalizadas. La alusión a esta recurrente petición sirvió a Hill para afirmar ante sus superiores que este nuevo gabinete parecía tener un mayor grado de coordinación que el anterior. Cabe mencionar que en el memorando de conversación queda patente que el Embajador descartó incluir las nuevas ayudas dentro del PL-480 pues la actitud comercial de España respecto a Cuba planteaba cierta controversia en el Departamento de Estado.[309] Durante la década de los sesenta España fue, entre los países occidentales, uno de los principales socios comerciales de Cuba, lo que llevó a que la Oficina del Coordinador para los Asuntos Cubanos del Bureau of Inter-American Affairs a considerara que no cumplía los requisitos para ser considerado como un país amistoso dentro de los presupuestos de la sección 103 (d) de la PL-480.[310]

---

que podía buscarse un encaje dentro del capítulo de agricultura del nuevo convenio. Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, PL-480, Private Trade Agreement with COES, August 17, 1970; (s.c.), Box 581, SNF, 70-73, Economic, RG 59, NACP. De hecho, la propia Embajada norteamericana ya había recomendado durante el proceso de negociación del nuevo Convenio que podría explorarse la vía de presentar el mantenimiento de la línea crediticia abierta a COES para su uso por parte de la cooperativa o por otro organismo como una concesión norteamericana para facilitar el acuerdo. Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Possible Inclusion of Agricultural Credits in Base Compensation Package, March 16, 1970; (s.c.), Box 581, SNF, 70-73, Economic, RG 59, NACP.

[309] Ana del Hoyo dedica un apartado de su tesis a esta cuestión bajo el epígrafe "La crisis cubana de 1964", en *Relaciones político-diplomáticas... op. cit*, pp. 80-166.

[310] Memorandum from Madison M. Adams, Jr. to Eugene A, Massey, GOS involvement in Spanish-Cuban Trade, February 27, 1969; AID - PL 480 Spain 1969, Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

Cuadro 25. Comercio cubano con los países del Mundo Libre y con España (millones de dólares). [311]

Años	Exportaciones de Cuba		Importaciones a Cuba	
	Mundo libre	España	Mundo libre	España
1955-58 (media)	676	14	779	12
1961	166	8	209	6
1962	114	9	130	2
1963	202	23	128	14
1964	292	68	327	39
1965	150	33	207	47
1966	110	31	193	75
1967	145	34	220	31

Fuente: Memorandum from Madison M. Adams, Jr. to Eugene A, Massey, GOS Involvement in Spanish-Cuban Trade, February 27, 1969; AID - PL 480 Spain 1969, Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

Si bien es cierto que el caso de España no era único pues, ya durante el periodo gubernamental de la administración Johnson, el bloqueo económico a Cuba –Economic Denial Programs– no había sido acogido con entusiasmo por países europeos como Reino Unido o Francia, Hill juzgó que no merecía la pena arriesgarse a sondear la posibilidad de que el país recibiera nuevas ayudas a través del PL-480.[312] Era preferible recurrir a un acuerdo de carácter bilateral que provocar una posible disputa entre los organismos implicados en la concesión de estas ayudas. Otra cosa distinta eran los Acuerdos de

[311] Las principales exportaciones de Cuba a España consistían en azúcar, carne, tabaco y café, mientras que los productos importados desde España eran textiles, frutas, vino, fertilizantes y maquinaria ligera, al margen de algunos navíos de carga y pesqueros importantes por su valor económico. Memorandum from George W. Landau to Mr. Leddy, Cuban Trade Deal. February 19, 1968; AID - PL 480 Spain 1969, Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[312] Véase Study prepared in response to NSSM 32, Washington, July 2, 1969, *FRUS*, 1969-1976, vol. E-10, Documents on American Republics, 1969-1972, Washington, D.C., U.S. GPO, 2009; Morris H. MORLEY, "The United States and the Global Economic Blockade of Cuba: A Study in Political Pressures on America's Allies", *Canadian Journal and Political Science,* 17 (1), 1984, pp. 25-48; y Kristin L. AHLBERG, *Transplanting the Great Society. Lyndon Johnson and Food for Peace.* Columbia, University of Missouri Press, 2008.

asistencia que en el marco de este programa ya había sido firmados, pues la aplicación de la sección 103 (d) de la anteriormente mencionada ley carecía de carácter retroactivo.[313]

El mismo día que Hill mantuvo un encuentro con Monreal Luque también va a recibir al ministro de Trabajo Licinio de la Fuente, quien le comentó que el contacto con las organizaciones norteamericanas en el ámbito laboral era prácticamente inexistente. El embajador en su afán porque ambos países ampliaran sus relaciones en todos los ámbitos consideró inasumible que la faceta laboral quedara fuera, por lo que Hill propuso al ministro que, para intentar dinamizar las relaciones, podría gestionar la venida de antiguos funcionarios norteamericanos relacionados con Trabajo para que visitaran España y conocieran de primera mano los cambios que aquí se habían producido. De la Fuente se mostró muy interesado por esta iniciativa, respondiendo que la iba a plantear a algunos de sus colegas así como al secretario General del Movimiento.[314]

Más enjundia tuvo la recepción al día siguiente ofrecida al ministro de Industria José María López de Letona. Este, además de hacer mención a las negociaciones de España con la CEE y la ya citada clasificación de España en el sistema norteamericano de preferencias, centró su intervención en las inversiones estadounidenses en España:

> He pointed out that the U.S. continues to be the largest source of foreign private investment in Spain. He said Spain values American investment highly not only because of the capital it contributes to Spain's development, but also because of the important advanced technology which it provides.[315]

[313] Memorandum for Mr. Edward Dey, PL-480 Assistance to Spain, February 17, 1969; AID - PL 480 Spain 1969, Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Tal circunstancia no dejaba de resultar polémica, llegando a afectar, incluso, como se ve en este documento, al caso de COES.

[314] Memorandum of Conversation, Ambassador's Initial Call on New Minister of Labor, December 3, 1969; POL SP 1/1/68, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[315] Memorandum of Conversation, Ambassador's Initial Call on Sr. José Maria de Letona, New Minister of Industry, December 4, 1969; POL SP 1/1/68, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

Se trataba este de uno de los temas preferidos para el embajador por lo que se mostró encantado de que la conversación discurriera por estos cauces, asumiendo que efectivamente la inversión norteamericana en España reportaba importantes beneficios para ambos países. Tras hacer mención a su trayectoria como empresario, Hill afirmó lo siguiente:

> […] he considers that one of his major roles in Spain is to help ensure that U.S. companies are aware of Spain's rapid economic progress and the benefits available here to foreign investors. He said he has the impression that some U.S. firms are not aware of the investment opportunities available in Spain of the tremendous progress of the Spanish economy.[316]

Para paliar esta situación el embajador anunció a Letona que tenía previsto pronunciar un discurso ante un colectivo de empresarios norteamericanos en Nueva York a principios de año, iniciativa muy bien recibida por el nuevo ministro. Igualmente, Hill aconsejó a su interlocutor que España publicitara sus oportunidades para los inversores en la edición anual de negocios internacionales del *New York Times* pues la misma tenía amplia circulación en los círculos empresariales y financieros norteamericanos. Continuando sobre la misma materia, el representante norteamericano informó al ministro de las quejas que había recibido por parte de varios inversores estadounidenses acerca de los retrasos que a veces tenían que sufrir antes de que sus proyectos fueran aprobados por el gobierno español, lo que podía desincentivar la llegada de nuevos capitales. Letona, aunque justificó estas demoras por las diferencias existentes entre los procedimientos burocráticos españoles y norteamericanos, aseguró al embajador que en el caso de que alguna compañía norteamericana creyera que su autorización gubernamental estaba retrasándose de manera injustificada estaba dispuesto a mediar personalmente. Una apreciación importante que introdujo Hill fue su convencimiento de que siempre que fuera posible la

[316] Memorandum of Conversation, Ambassador's Initial Call on Sr. José Maria de Letona, New Minister of Industry, December 4, 1969; POL SP 1/1/68, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

inversión extranjera debería ser llevada a cabo de manera conjunta con una empresa local.[317]

Esta conversación de Hill con Letona resulta francamente reveladora de uno de los roles que asumía el embajador como facilitador de los negocios de las empresas norteamericanas en España. Esta será su divisa durante el resto de meses que se prolongó su estancia al frente de la misión en España, sumándole a este cometido su aportación para que el nuevo acuerdo sobre las bases se asentara sobre unos cimientos más sólidos, lo que él relacionaba con ampliar el marco de entendimiento a aspectos no sólo dependientes de Defensa. Por ello, puso especial interés en que esta perspectiva de las relaciones bilaterales aflorara durante la reunión que mantuvieron el 9 de diciembre Hillenbrand y López Bravo. En las notas preparatorias de la misma que George Landau remitió al Secretario adjunto destaca en primer lugar el interés del gobierno español por iniciar cuanto antes las conversaciones para alcanzar un nuevo acuerdo y como, el nuevo subsecretario de Exteriores había mencionado que las contrapartidas podrían, en esta ocasión, completarse con alguna clase de asistencia en el ámbito económico o educativo, lo que parecía estar en consonancia con lo que venía reclamando Robert Hill desde hacía meses.[318] El propio López Bravo parecía también convencido de que habría de buscarse un acuerdo de amplio espectro por lo que simplemente restaba a la contraparte norteamericana fijar la fecha de inicio de estas conversaciones, la cual seguía pendiente del trabajo del NSC en el NSSM sobre España que seguía dilatándose en el tiempo y cuya conclusión no parecía ahora ser posible al menos hasta más allá del próximo enero.[319]

---

[317] Ello a pesar de que en algunos casos aparezcan dificultades como en la participación de US Steel en la española Altos Hornos. Según comentó Hill al respecto el problema entre ambas compañías residía en una falta de claridad en sus contratos en lo concerniente a qué socio correspondía el derecho a veto en distintas áreas. Letona matizó el juicio del norteamericano y afirmó que la situación entre ambas compañías parecía haber mejorado en los últimos meses. Memorandum of Conversation, Ambassador's Initial Call on Sr. José Maria de Letona, New Minister of Industry, December 4, 1969; POL SP 1/1/68, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[318] Memorandum from George W. Landau to Mr. Hillenbrand, Possible Topics which May Arise during your Talk with Spanish Foreign Minister Gregorio Lopez Bravo, November 26, 1969; Interoffice Memor. Spain, Box 9, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[319] En un memorando para Kissinger, Lehman le informa con todo detalle de los problemas que estaba experimentado el NSC para completar el estudio motivadas no solo por la existencia de varios enfoques confrontados sobre la materia sino también por las dificultades operativas propias de la maquinaria política norteamericana como, por ejemplo, la petición del Senador Symington de abrir una audiencia sobre la

3.5. ESTADOS UNIDOS ANTE EL ACUERDO PREFERENCIAL DE ESPAÑA Y LA CEE

Landau además de mencionar algunas dificultades presupuestarias que habían surgido en torno al pago de los 50 millones de dólares comprometidos al gobierno español como parte de la última renovación del acuerdo de la bases, centra su atención en lo referente al acercamiento comercial entre España y la CEE.[320] Pocos días antes de que se produjera la reordenación del gabinete franquista, el Consejo de Ministros de la Comunidad Europea aprobó el 17 de octubre un segundo mandato para retomar las negociaciones de un acuerdo arancelario preferencial con España.[321] Se ponía así fin a un periodo de parálisis de las conversaciones iniciadas a mediados de 1967 y que habían quedado pospuestas por la falta de acuerdo en torno a las rebajas aduaneras que habrían de acometer ambas partes. [322] El desarrollo de estas negociaciones, que habrían de conducir a

---

cuestión española a comienzos de 1970 Memorandum for Dr. Kissinger from J.F. Lehman, Spanish Base Agreement, December 3, 1969; NSSM 46, Box H-147, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS. En otro informe dirigido a Kissinger pero, en esta ocasión, preparado por su fiel asesor Helmut Sonnenfeldt, queda gráficamente definido el dilema existente en el seno del grupo de trabajo del NSSM 46: "There is a tendency to have the tail of our military bases wag the dog of our overall interests with respect to Spain". Memorandum for Dr. Kissinger from Helmut Sonnenfeldt, The Issues and the NSSM on Spain, November 28, 1969; NSSM 46, Box H-147, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[320] Memorandum from George W. Landau to Mr. Hillenbrand, Possible Topics which May Arise during your Talk with Spanish Foreign Minister Gregorio Lopez Bravo, November 26, 1969; Interoffice Memor. Spain, Box 9, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[321] Julio CRESPO MACLENNAN, *España en Europa, 1945-2000. Del ostracismo a la modernidad*. Madrid, Marcial Pons, 2004, p. 98.

[322] La clave de las negociaciones residió en dos sectores estratégicos para cada una de las partes. España deseaba que sus productos agrícolas pudieran acceder en condiciones ventajosas al mercado europeo mientras que desde los órganos de gobierno de la CEE se buscaba colocar sus productos industriales en el país ibérico al menor precio posible. Evidentemente resultó muy difícil conciliar ambas posturas y no faltaron voces en España que se quejaron de unas condiciones que les resultaban claramente inadecuadas. Por ejemplo, en un artículo periodístico firmado por Salvador López de la Torre se apuntaba que en el año 1966 las exportaciones de productos manufacturados españoles a Europa fue de 120 millones de dólares mientras que la importación de productos manufacturados comunitarios alcanzó los 1.155 millones, por lo que si aplicaba la oferta de la CEE para el sector industrial – España rebajaba sus aranceles un 40% por un 60% de rebaja europea– el resultado era que España obtenía una ventaja de aproximadamente 8 millones y medio de dólares frente a los 88 millones y medio comunitarios, dado que los aranceles españoles estaban en torno al 20% y los de la CEE rondaban los 12 puntos. "En realidad, las supuestas ventajas para el sector industrial que nos ofrece la comunidad son ganancias para el Mercado Común. El sistema de rebajas arancelarias previsto en Bruselas reparte los beneficios según la proporción de diez a uno en contra de España", *ABC de Sevilla*, 16 de julio de 1967, pp. 53-54. Dos años más tarde, a la vista de que las

la firma de un acuerdo comercial preferencial entre España y la CEE en 1970, fue seguido al detalle desde los estamentos económicos de la administración Nixon para evaluar sus efectos en las relaciones hispano-norteamericanas. Como ya hemos visto, sus reticencias se basaban en su incompatibilidad con el GATT y en que, en la práctica, suponía cierta discriminación hacia la exportaciones estadounidenses.

No puede obviarse que Estados Unidos se encontraba entre los principales países exportadores de productos a España, habiendo además aumentado el valor de estas transacciones si comparamos los resultados totales de 1968 y 1969.

Cuadro 26. Comparativa importaciones/exportaciones entre España y Estados Unidos (1968-1969).

	1968	Dic. 68	1969	Dic. 69
Total de importaciones a España	3.522.094.271	308.727.714	4.232.933.600	383.646.300
Importaciones norteamericanas a España	590.197.971	46.051.743	728.068.386	81.334.100
	16,8%	14,9%	17,2%	21, 2%
Total de exportaciones españolas	1.589.200.086	192.305.943	1.900.178.143	245.574.757
Exportaciones Españolas a EE.UU.	278.992.329	25.887.143	285.104.857	33.567.029
	17,6%	13,5%	15%	13,7%

Fuente: Elaboración propia. Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, U.S. Share of the Market in December 1969, January 23, 1970; Box 1096, Subject-Numeric File (SNF), 70-73, Economic, RG 59, NACP.[323]

negociaciones iban a ser retomadas el corresponsal volverá a poner en solfa este desequilibrio urgiendo al gobierno español a que lo corrigiera antes de alcanzar un acuerdo definitivo. "Dentro del sector industrial, la oferta del Mercado Común a España representa una gran ventaja para las mercancías europeas", *ABC de Sevilla*, 23 de octubre de 1969, p. 47.

[323] La Embajada norteamericana obtenía estos datos basándose en las estadísticas de la Dirección General de Aduanas española.

Cuadro 27. Relaciones comerciales de Estados Unidos con España, 1969 (millones de dólares).

Exportaciones			Importaciones		
Artículos		Valor	Artículos		Valor
Total Agricultura		148	Total Agricultura		82
De los cuales los principales son	Aceite de semillas y de frutos secos	75	De los cuales los principales son	Frutas y vegetales	44
	Cereales	36		Bebidas	12
	Tabaco	11		Aceite y grasa	10
	Pienso	8			
Total no agricultura		431	Total no agricultura		222
De los cuales los principales son	Maquinaria no electrica	114	De los cuales los principales son	Calzado	74
	Productos químicos	52		Textiles y ropa	23
	Aviones y piezas	50		Maquinaria eléctrica	16
	Minerales metálicos y chatarra	34		Productos petrolíferos	10
	Maquinaria eléctrica	32		Madera y corcho	5
	Hierro y acero	31		Productos de caucho	5
	Carbón	21			

Fuente: Memorandum Kennedy trip to Europe, US-EC and US-Spain – Trade Patterns and Barriers, May 6, 1971; Ambassador Kennedy's visit to Spain, 20-24 May 1971, Box 116, RES, Briefing Books, 1958-76; RG 59, NACP.

Resulta, pues, lógico a la vista de los intereses económicos estadounidenses que el Acuerdo Preferencial de España con la CEE apareciera reflejado en la agenda de asuntos a tratar con el nuevo ministro de exteriores. Landau instruyó a Hillenbrand para que, ante la más que posible petición de comprensión norteamericana por parte de López Bravo, incidiera en la preocupación que existía en el gobierno en torno a la proliferación de estos acuerdos preferenciales, sin que ello fuera óbice para que Estados Unidos siguiera reafirmando su posición a favor de que España se aproximara a Europa occidental.[324] Para poner mayor énfasis sobre la postura negativa de la administración Nixon hacia este tipo de acuerdos arancelarios, Landau aconsejó a Hillenbrand conectar la cuestión con la petición realizada por España para que Estados Unidos apoyara su pretensión de verse favorecida por el sistema de preferencias arancelarias generalizadas contemplado por la UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) para los países en

[324] Memorandum from George W. Landau to Mr. Hillenbrand, Possible Topics which May Arise during your Talk with Spanish Foreign Minister Gregorio Lopez Bravo, November 26, 1969; Interoffice Memor. Spain, Box 9, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

proceso de desarrollo.[325] Aunque el gobierno norteamericano aún no tenía formada una opinión clara sobre una cuestión que afectaba igualmente a otros países como Portugal, Grecia, Turquía, Israel o Hong Kong, Landau creía conveniente hacer ver a los españoles que: "If they conclude a preferential trade agreement with the EC they could not expect to receive preferences from the U.S. We cannot tell them, however, that we would grant them beneficiary status if they should abandon their negotiations with the EC".[326]

A grandes rasgos, la conversación mantenida entre Hillenbrand y López Bravo, en presencia del embajador Hill, discurrió por los cauces esbozados en el guión que acabamos de ver. Sin embargo, tuvo que sorprenderles la vehemencia con la que el ministro defendió que desde el gobierno español no se entendería una actitud desfavorable por parte de la administración Nixon hacia su pretensión de adhesión al Mercado Común. Cuando el secretario adjunto trató de hacer ver al representante hispano que Estados Unidos quería evitar sentar un preferente dañino para los intereses comerciales del país, López Bravo puso sobre la mesa toda su artillería, y tras recordar el saldo muy favorable norteamericano en su balanza comercial con el país ibérico, pidió que se contemplara a España como un caso único, argumentando que:

> FonMin [Foreign Minister] recalled that when Minister Industry he had created favorable market position for us petroleum companies whose sales now cost Spain several hundred million dollars each year. While he did not want his statements taken as threat or menace, Lopez Bravo said he wanted Washington policy makers to know if discriminatory action taken against Spain in GATT or elsewhere he

[325] La embajada de España en Washington expresó por escrito su profundo interés en que España fuera incluida en la lista de beneficiarios del Sistema de Preferencias de la UNCTAD añadiendo la importancia que otorgarían a que Estados Unidos se pronunciara de manera favorable sobre esta cuestión. Comunicación de la Embajada española en Washington al Departamento de Estado, October 22, 1969; FT - Foreign Trade FT - Preferences Spain 1969; Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Acerca de esta institución véase José Manuel REVUELTA, "España en el marco de las organizaciones internacionales: la UNCTAD", *Información comercial Española, ICE: revista de Economía,* 612-613, 1984 pp. 41-56.

[326] Memorandum from George W. Landau to Mr. Hillenbrand, Possible Topics which May Arise during your Talk with Spanish Foreign Minister Gregorio Lopez Bravo, November 26, 1969; Interoffice Memor. Spain, Box 9, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

> could stop Spanish purchases from American petroleum firms and US favorable balance of trade would end.[327]

Aunque López Bravo argumentase que tras sus palabras no existía ninguna clase de amenaza quedaba claro que España no iba a ahorrar esfuerzos cuando, por fin, parecía tan cerca una aproximación a Europa tras casi una década llamando a sus puertas. Un mensaje en la misma dirección fue transmitido por el nuevo embajador de España en Washington, Jaime Argüelles, que sustituía en el puesto al marqués de Merry del Val:

> My country continues to be inevitably dedicated to the difficult task of economic development, with social priorities constantly reiterated by the Spanish Government in a modern and progressive direction. Spain must, therefore, take special care of every aspect of her economy, particularly of her economic relations with the European countries that are so important for Spain. For this reason, a fundamental aspect of our foreign relations is our negotiations with the Common Market and with other economic European organizations, as a previous and indispensible [sic] step towards future integration.[328]

[327] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Assistant secretary Hillenbrand's conversation with Foreign Minister López Bravo, December 12,1969; POL SP 1/1/68, Box 2493, CFPF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[328] Remarks of the newly appointed Ambassador of Spain upon the occasion of the presentation of his letter of credence, December, 1969; EX: CO 139 Spain, Box 66, White House Central Files (WHCF), Subject Files, CO (Countries), NPMS. Como queda patente en la breve nota preparada a Nixon por el Departamento de Estado con motivo de la presentación del embajador, la alusión a las negociaciones económicas con Europa iban más allá de las meras formalidades propias de este tipo de actos y suponían un claro mensaje que no debería ser obviado. Briefing memorandum, Your Meeting with Appointed Ambassador Santiago Arguelles y Armada of Spain, December, 1969; EX: CO 139 Spain, Box 66, White House Central Files (WHCF), Subject Files, CO (Countries), NPMS. Cabe mencionar que aunque normalmente tanto la prensa como muchos de sus coetáneos se referían al embajador como Jaime a nivel oficial se utilizaba Santiago como nombre de pila. Véase Decreto 3198/1969 de 19 de diciembre, por el que se designa Embajador de España en Washington a don Santiago Argüelles y Armada, *BOE*, 20 de diciembre de 1969, pp. 19844 y 19845.

3.5.1. LAS REFLEXIONES SOBRE ESPAÑA EN EL SENO DEL NSC

Ante esta situación el borrador que preparó el grupo interdepartamental para Europa como respuesta al NSSM 46 situó esta cuestión como uno de sus puntos centrales sin menospreciar por ello el principal reto que tenía por delante la diplomacia norteamericana respecto a España que no era otro que determinar su postura de cara a las futuras negociaciones para renovar el Acuerdo de Amistad.[329] Según este documento los intereses de Estados Unidos en España podían resumirse en políticos, económicos y de seguridad. Empezando por estos últimos, la posición estratégica a nivel geográfico de la península Ibérica y las nuevas condiciones geopolíticas del momento suponían que las instalaciones militares en España tuvieran un valor relevante en la política de seguridad norteamericana. La necesidad de contar con estas bases provocaba que, a nivel político, los estadounidenses estuvieran interesados en la estabilidad de España. Esto no impedía que, a la par, encontrasen conveniente que el país aumentara su conexión con Europa occidental lo que implicaba ciertamente una liberalización de carácter político.[330] Finalmente, desde una perspectiva puramente económica, los intereses norteamericanos quedaban resumidos del siguiente modo: "The U.S. has considerable bilateral economic interests in Spain, being the largest supplier of goods to Spain ($590 million in 1968), the largest market for Spanish exports ($279 million in 1968) and having investments there totalling $500-600 million".[331]

Resulta muy interesante examinar con detalle el dibujo que los redactores de informe trazan de la situación económica española. Tras hacer mención a las variables

[329] Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), lt. Gen. F- T Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), U.S. Policy Toward Spain (NSSM 46), December 31, 1969; NSSM 46, Box 6, Records of the National Security Council (RNSC), National Study Security Memorandum (NSSM), RG 273, NACP.

[330] En este acercamiento a Europa occidental, los redactores del informe seguían manteniendo la conveniencia de que en algún momento España pudiera ser miembro de la OTAN, pero se oponían al Acuerdo Preferencial que el país estaba negociando con la CEE.

[331] Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), lt. Gen. F- T Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), U.S. Policy Toward Spain (NSSM 46), December 31, 1969; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

poblacionales –32,5 millones de habitantes y un saldo positivo anual inferior al 1% debido a los movimientos migratorios–, apuntan el acelerado crecimiento experimentado en la última década durante la cual el Producto Nacional Bruto pasó de 8,9 billones de dólares en 1960 a 25 billones en 1968, alcanzándose ese mismo año una renta per capita de 660 dólares.[332] Estas cifras macroeconómicas tienen, según el informe, la siguiente traducción práctica:

> A significant middle class has now arise, but income distribution remains very unequal, and the average standard of living in Spain is still substantially below that of the more developed countries of Western Europe.[333]

En la descripción sectorial, el informe hace alusión a que los esfuerzos realizados por el gobierno español dirigidos a consolidar la industria doméstica –hierro y acero, textil, maquinaria, automóvil, astilleros y química– no han obtenido todo el éxito deseado. Por ello, la imagen que presenta no es demasiado favorecedora: "industry in general suffers from a proliferation of small, inefficient plants and often lacking sufficient capital resources necessary for badly needed plant modernization".[334] Más positivo es el saldo arrojado por la industria turística, favorecida, en opinión del documento: por el clima, la amplitud de la costa española, su rica historia y, asimismo, por un factor que a veces no se valora en su justa medida como es la cercanía a la Europa industrializada. Estas condiciones convirtieron a España es uno de los destinos turísticos más importantes a nivel mundial, con unas cifras anuales de visitantes que alcanzan los 18 millones y aún continuaban subiendo a finales de 1968. Es conveniente destacar que para el turista

[332]Las magnitudes están calculadas en dólares de 1968 y el término billón responde a su acepción anglosajona es decir 10^9 o un millardo.

[333] Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), lt. Gen. F- T Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), U.S. Policy Toward Spain (NSSM 46), December 31, 1969; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

[334] Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), lt. Gen. F- T Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), U.S. Policy Toward Spain (NSSM 46), December 31, 1969; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

norteamericano –aunque su impacto a nivel cuantitativo fuera menor que el europeo– el atractivo de España no solo radicaba en los elementos anteriormente mencionados sino también en sus ventajosos precios. Por poner un ejemplo gráfico de una zona eminentemente turística como es el caso de Torremolinos, en 1970 una habitación en el Hotel Pez Espada, uno de los alojamientos con más tradición de la villa malagueña, costaba 720 pesetas por noche.[335] Teniendo en cuenta el tipo de cambio de la peseta ese año, 69,61 pesetas por dólar, y que la renta media anual en Estados Unidos ascendía por aquel entonces a 6.186,24 dólares, obtenemos que la habitación tenía un coste diario de 10,33 dólares, un precio más que razonable para uno de los hoteles más lujosos de la costa andaluza.[336] Además, hay que tener en cuenta que estos importes ya estaban de por sí incrementados por tratarse de un destino muy solicitado.[337]

Todo ello convertía el turismo en uno de los motores de la economía española: "Receipts from tourism totaled $1.2 billion in 1968 –almost a third of Spain's total foreign exchange earnings on current account".[338]

Para concluir este apartado, los analistas también ponderan los resultados del primer plan de desarrollo y, tras hacer mención al arranque del segundo, alcanzan la siguiente conclusión:

[335] Este dato lo obtenemos de la factura de la estancia en el mencionado hotel del congresista Henry S. Reuss en marzo de 1970. En Travel Files, Spain, 1970, Box 80, Henry S. Reuss Papers 1839-1982, WHS, MARC.

[336] El tipo de cambio de la peseta recogido en Pablo MARTÍN ACEÑA y María Ángeles PONS, "Sistema monetario y financiero", en Albert Carreras y Xavier Tafunell (coords.), *Estadísticas Históricas de España, siglos XIX y XX.* Bilbao, Fundación BBVA, 2005, pp. 645-705, p. 705. La renta media anual estadounidense para los años 1951-2010 disponible en USA Social Security Administration, www.ssa.gov/oact/cola/AWI.html.

[337] El salario mínimo en España para trabajadores mayores de 18 años había sido fijado en 1970 en 3.600 ptas./mes. "Decreto 720/1970, de 21 de marzo, por el que se fija el salario mínimo interprofesional y las bases de cotización para la Seguridad Social", *BOE,* 71, 24 de marzo de 1970, pp. 466-467.

[338] Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), lt. Gen. F- T Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), U.S. Policy Toward Spain (NSSM 46), December 31, 1969; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP. Sobre el papel del turismo en la España del desarrollismo véase, Sasha D. PACK, *La invasión pacífica. Los turistas y la España de Franco*. Madrid, Turner, 2009.

> It is thought that Spain has good potential for further economic growth. It still has large resources of unutilized manpower especially in agriculture, and there is ample scope for increase in productivity. The annual growth rate of 5,5 percent projected for 1968-71 in the Second Plan may be considered realistic, provided reasonably effective policies are followed. The major requirements are reforms in agriculture, industry and infrastructure, improvements in budgeting, monetary and capital market policies, and the avoidance of too strong protectionism.[339]

Una vez descrita la situación de la economía doméstica española, el informe enfoca su atención hacia el sector exterior, dejando constancia de las dificultades que atravesaba España en este capítulo. Como sostienen los analistas norteamericanos, el fuerte déficit que tradicionalmente arrojaba la balanza comercial hispana se había compensado hasta 1965 con los ingresos del turismo, las remesas de los emigrantes que trabajaban en el extranjero y el capital extranjero, permitiendo durante algunos ejercicios un aumento de las reservas españolas. Sin embargo, este mecanismo compensatorio dejó de funcionar a mediados de los sesenta provocando serios problemas a la economía del país:

> However, Spain's balance of payments was in deficit in 1965, 1966 and 1967 because of the rapid growth in import demand caused by increased economic growth. The austerity measures adopted in the wake of the November 1967 devaluation of the peseta made possible a small surplus in 1968, but a deficit, possibly approaching $150-200 million, is expected in 1969.[340]

Un vistazo a las relaciones comerciales internacionales del país sirve para explicar esta situación deficitaria. Las exportaciones españolas, que durante 1968 supusieron aproximadamente 1,6 millardos de dólares se basaron principalmente en productos agrícolas y manufacturas textiles, mientras que sus importaciones duplicaban con creces

[339] Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), lt. Gen. F- T Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), U.S. Policy Toward Spain (NSSM 46), December 31, 1969; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

[340] Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), lt. Gen. F- T Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), U.S. Policy Toward Spain (NSSM 46), December 31, 1969; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

la cifra anterior y se centraban, entre otros, en bienes de equipo, productos químicos, petróleo y derivados. El papel que jugaba Estados Unidos en este apartado era capital:

> The United States is both Spain's most important supplier of imports and its largest export market. In 1968, Spain's imports from the United States totalled about $590 million (16% of total imports), while Spain's exports to the United States, which have been rising rapidly in recent years, totalled some $280 million (18% of Spanish exports). Other important trading partners are France, West Germany and the United Kingdom. The EC countries, taken together, furnished 34% of all Spanish imports in 1968; however, they furnished 53% of Spanish imports in 1968; however, the furnished 53% of Spanish imports of all chemicals and manufactures goods. Market shares for both the EC countries and the U.S. have not changed significantly since 1964.[341]

Como puede observarse el principal competidor de Estados Unidos en este capítulo eran los países del Mercado Común –así como un Reino Unido que estaba a las puertas de sumarse al mismo–; de ahí las reticencias norteamericanas a que España pudiera alcanzar alguna clase de acuerdo arancelario con la CEE.

En lo que respecta a las inversiones extranjeras, al igual que ya hemos apuntado en diferentes apartados previos, este informe también destaca el importante grado de penetración del capital norteamericano en España, que superaba los 700 millones de dólares, suponiendo aproximadamente un 40% del total. Más interés tiene la puntualización que hacen a continuación pues sirve para apaciguar las quejas expresadas por el gobierno español por la decisión de la anterior Administración de englobar a España dentro de la categoría C en el programa estadounidense de FDI: "The rate of U.S. investment in Spain has increased in recent years, in spite of the foreign direct investment

[341] Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), lt. Gen. F- T Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), U.S. Policy Toward Spain (NSSM 46), December 31, 1969; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

program [FDIP] –which classifies Spain as a developed country (Category C)– and an economic slowdown in 1967-68".[342]

Por último, el anexo económico dedica un par de páginas a clarificar la situación de España en el contexto de las organizaciones internacionales con repercusión en esta materia, comenzando por listar todas aquellas en las que estaba involucrada: FMI, BIRF, OECD, GATT, así como otras organizaciones de carácter más técnico como podían ser la International Air Transport Association (IATA) o la International Telecommunications Satellite Organization (INTELSAT). Como no podía ser de otro modo, el interés se desplaza a la postura norteamericana con respecto al interés continuado del Régimen franquista por acercarse a la CEE y que, parece que mientras que esté vivo el dictador únicamente alcanzará a plasmarse en un acuerdo preferencial:

> The United States has generally encouraged closer ties between Spain and Western Europe and has considered that links with the EC could be a powerful stimulus to structural reforms. However, we consider preferential trade agreements (i.e. with no EC membership) to be trade-diverting rather than trade-creating.[343]

Los argumentos que esgrime el gobierno norteamericano para oponerse a la firma por parte de España de un acuerdo de estas características con los países miembros del Mercado Común no variaron sustancialmente con el relevo de la administración demócrata por la republicana. De hecho, para resumir los puntos esenciales que justifican la posición estadounidense, se basan en lo expuesto por el anterior secretario adjunto para asuntos europeos John Leddy al embajador español en junio de 1967:

---

[342] Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), lt. Gen. F- T Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), U.S. Policy Toward Spain (NSSM 46), December 31, 1969; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

[343] Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), lt. Gen. F- T Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), U.S. Policy Toward Spain (NSSM 46), December 31, 1969; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

[…] it would

(1) be contrary to our fundamental commercial policies;

(2) damage our trade interests;

(3) endanger the movement toward freer trade;

(4) encourage other European and non-European countries to seek preferential ties with the EC; and

(5) lead to demands on the U.S. for preferential trading arrangements by those excluded from EC arrangements.[344]

Desde el gobierno franquista se intentó por todos los medios rebatir estos argumentos y justificar su decidida actitud de continuar adelante con las negociaciones. La idea fuerza era que su acuerdo con la CEE no era equiparable a los que las autoridades europeas estaban pactando con países fuera del ámbito continental ya que, en el caso español, se trataba de un primer paso en un proceso que, tarde o temprano, llevaría a la plena integración en el Mercado Común. Esta misma tesis era empleada para solicitar, así mismo, el acceso de España al sistema de preferencias generalizadas, no viendo incompatibilidad entre ellos.[345] Se trataba pues de un conflicto entre el gobierno español y norteamericano que seguirá coleando durante meses y, donde tras las diferencias interpretativas, se escondían intereses comerciales muy relevantes.

[344] Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), lt. Gen. F- T Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), U.S. Policy Toward Spain (NSSM 46), December 31, 1969; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

[345] Los argumentos del gobierno español fueron resumidos en un memorando de seis páginas que el ministro López Bravo entregó al embajador Hill durante un encuentro que tuvo lugar el 24 de noviembre. El responsable de la misión en Madrid transmitió a sus superiores su impresión de que estas cuestiones acabarían teniendo relevancia en las negociaciones del nuevo Acuerdo bilateral: "Whether us can accept this thesis is the cardinal question which must be faced. We do not downgrade Spain's determination to achieve closest possible integration with Western Europe. Nor do we attempt to downgrade the importance which Spain attaches to its exports which are competitive with those from other countries likely to be considered LDC's U.S. generalized preferences scheme. We expect that the government of Spain will pursue this matter vigorously and that it will have consequences far beyond the arena of the GATT, the OECD and UNCTAD. Specifically, we feel that this will inevitably spill over into the US-Spanish military relationship and the bases negotiations. This is not to say that we should accept the Spanish line without question. However, we should give very careful and penetrating consideration to the memorandum in our own self-interest". Memorandum from Emory C. Swank, to Mr. Samuels, Visit by Spanish Ambassador, December 3, 12:00 noon, Briefing Memorandum, December 3, 1969; FT - Foreign Trade FT - Preferences Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

Junto a esta problemática abierta en el ámbito del comercio internacional, este borrador como respuesta al NSSM 46 contemplaba básicamente tres vías de actuación en lo que concernía a los Pactos inaugurados en 1953:

> 1-. Adoptar una política que permita conservar el máximo número de instalaciones militares.
>
> 2-. Conservar algunas (incluso la mayor parte) de las instalaciones militares pero poner el énfasis en otros aspectos de la relación bilateral que no estén relacionados con Defensa (científicos, económicos, educativos...).
>
> 3-. Renunciar a la relación militar con España no renovando los acuerdos y abandonando las instalaciones militares a la par que se concentran los esfuerzos en influir sobre España para lograr su modernización.[346]

Cada una de estas opciones venía acompañada de diferentes consideraciones tanto a nivel de contrapartidas como de análisis de ventajas y desventajas dependiendo del grado de aplicación de las mismas. No obstante, únicamente haremos referencia a los aspectos económicos ligados a ellas. De aplicarse la primera, los norteamericanos, en función de cuán amplios fueran los derechos de uso de las instalaciones militares, deberían de tener cierto tacto a la hora de encarar asuntos como el Acuerdo Preferencial de España con la CEE, habiendo de abstenerse de intentar bloquearlo. Igualmente, también habría de ser valorada la petición de España para hacerse acreedora de la condición de beneficiaria bajo el sistema generalizado de preferencias.[347] La segunda alternativa propiciaría que la administración Nixon tuviera una mayor capacidad para oponerse a las presiones

[346] Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), lt. Gen. F- T Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), U.S. Policy Toward Spain (NSSM 46), December 31, 1969; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

[347] En el capítulo de desventajas se apunta que esta aquiescencia hacia el Acuerdo Preferencial con la CEE o, como mucho, la introducción de objeciones de estilo haría muy difícil que estados unidos pudiera oponerse a esta clase de acuerdos en otros casos. Además también podría tener que contemplarse la concesión de modificar la clasificación de España dentro del programa norteamericano de inversiones directas en el extranjero.

españolas y evitar tener que realizar concesiones dañinas para los intereses comerciales estadounidenses. Además, dado que se opondrían a las negociaciones entre España y los países del Mercado Común, incluso si el Acuerdo llegara a producirse tal actitud permitiría a los norteamericanos pedir compensaciones a nivel comercial y seguir defendiendo sus derechos contemplados en el GATT. A nivel de intereses económicos la tercera opción prácticamente compartía características con la segunda; es decir, Estados Unidos mantendría la flexibilidad en este campo para tratar de evitar el Acuerdo Preferencial o en todo caso, minimizar su impacto negativo si al final se produjera.

Como es habitual en este tipo de situaciones en las cuales existen varias opciones, cada una de ellas era refrendada por diferentes instancias gubernamentales y agencias con intereses en el asunto. Desde el Pentágono apostaban decididamente por la primera opción mientras que la segunda era la preferida por Kissinger, Hill y buena parte del Departamento de Estado, así como la última era la favorita de los sectores del poder legislativo, que habían mostrado su desacuerdo con los términos de la relación durante los últimos años, junto a algunas personalidades del Departamento de Estado que no compartían los criterios del asesor de Seguridad Nacional.[348]

También desde los Departamentos del Tesoro y Comercio quisieron aportar sus objeciones a algunos de los planteamientos incluidos en el borrador preparado por el grupo interdepartamental del NSC. Sus reticencias principales residían en las posibles concesiones al gobierno español en materia económica contempladas en las opciones 1 y 2. Las mismas eran la tolerancia al Acuerdo Preferencial de Comercio entre España y la CEE así como la modificación de los límites impuestos por las condiciones de la balanza de pagos norteamericana. Los argumentos utilizados para oponerse a estas acciones buscan ser tan contundentes que en ocasiones rozan lo exagerado. En primer lugar niegan la posibilidad de que se pueda desligar la decisión que se tome respecto al Acuerdo Preferencial de España de la política norteamericana que a nivel general regía sobre esta clase de acuerdos:

[348] Véase Rosa PARDO, "Estados Unidos y el tardofranquismo... *op. cit.*, p. 22; y Memorandum for Mr. Kissinger from Arthur T. Downey, Spain, December 29, 1969; NSSM 46, Box H-147, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

> Realistically, the extent of U.S. opposition to the Spanish agreement will become the limit of our opposition to such agreements generally. When the U.S. decides its policy toward the EC agreement with Spain, it decides the general issue of these preferential arrangements.[349]

Bajo el punto de vista del Tesoro cualquier clase de cesión frente a un Acuerdo entre España y las Comunidades Europeas que contemplara una rebaja en los aranceles dejaría a Estados Unidos sin argumentos para poder oponerse a cualquier otro Acuerdo Preferencial que pudiera negociar la CEE con un tercero. Argumentaban que esta clase de actuaciones suponían un flagrante ataque a los principios sobre los que se asentaba el GATT, incluyendo, como es evidente, el de la cláusula de nación más favorecida.[350]

Como ya hemos apuntado para dotar a sus críticas de mayor énfasis el redactor del documento utiliza a veces un tono que roza lo apocalíptico:

> If the United States permits this preferential arrangement to be concluded and to take effect without insisting upon our rights under GATT, that agreement, which has been the cornerstone of our international trade policy in the post-war period, will be virtually destroyed. A proliferation of preferential agreements could be expected to follow. In such event, the U.S. would have to expect that practically all of Western Europe, Africa and Asia would be folded into a trading bloc discriminating against the U.S. (and Canada and Japan).[351]

---

[349] Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), lt. Gen. F- T Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), U.S. Policy Toward Spain (NSSM 46), December 31, 1969; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

[350] Fred C. Bergsten, encargado de los Asuntos Económicos Internacionales en el equipo de operaciones del NSC, remitió al Coronel Richard T. Kennedy un memorando donde dejaba claro por qué tradicionalmente Estados Unidos había defendido el principio de la nación más favorecida como uno de los faros del comercio internacional. Memorandum for Col. Kennedy to Fred Bergsten, January 2, 1970; NSSM 46, Box H-147, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS. Sobre este principio véase Héctor GROSS ESPIELL, "The Most-Favored-Nation Clause: its Present Significance in GATT", *Journal of World Trade Law*, 5 (1), 1971, pp. 29-44; y Gary C. HUFBAUER, Joanna SHELTON ERB & H. P. STARR, "The GATT Codes and the Unconditional Most-Favored-Nation Principle", *Law and Policy in International Business,* 12 (1), 1980, pp. 59-93.

[351] Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), lt. Gen. F- T Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), U.S. Policy Toward Spain (NSSM 46), December 31, 1969; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP. El analista no se detenía aquí sino que preveía que de cumplirse sus pronósticos se produciría un

La petición española de que se restringieran las limitaciones a la inversión directa norteamericana y que se aplicara con mesura la Interest Equalization Tax tampoco fue bien recibida por los representantes de los intereses económicos norteamericanos. Según su opinión el beneficio para España no sería apreciable. Además, apunta que ambas medidas están paulatinamente siendo eliminadas, si bien este proceso gradual debía ser realizado sin introducir discriminaciones. De lo contrario, un trato distinto con España haría que otros muchos países desearan unas condiciones similares, lo que precipitaría de manera desordenada el fin de ambos programas.

En resumidas cuentas, la conclusión que alcanzan tras su exposición es la siguiente:

> Recognizing this cost to our multilateral trade and payments policy and our balance of payments program, it is the Treasury view that the United States should not offer to mitigate its opposition to a Spanish preferential trade agreement with the European Communities or give Spain preferential treatment under balance of payments programs in an effort to "buy" the retention of military rights and facilities in Spain or to appease Spanish political leaders by bowing to their threat.[352]

Frente a estas advertencias transmitidas por el Departamento del Tesoro y respaldadas por Comercio, acabarán primando los deseos de los militares así como la postura defendida por Henry Kissinger. Este remitió, a comienzos del año, un memorando a Nixon poniéndole en antecedentes sobre la situación de las negociaciones para la renovación de los Acuerdos bilaterales donde le pedía autorización para influir en el desarrollo del *study memorandum* sobre España de modo que las ideas claves fueran:

---

fuerte desequilibrio en la balanza norteamericana de pagos que llevaría al legislativo a adoptar medidas proteccionistas. Esto podría desencadenar una guerra comercial entre Estados Unidos y Europa resquebrajando el marco de cooperación entre ambas, ya no solo a nivel económico y financiero sino también político e, incluso, militar, por lo que, para ser todavía más efectista ante sus lectores, cierra el párrafo afirmando que: "In the long run the U.S. national security would be severly [sic] affected".

[352] Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), lt. Gen. F- T Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), U.S. Policy Toward Spain (NSSM 46), December 31, 1969; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

1. Not jeopardize the maintenance of continued good relations between the U.S. and the Government of Spain for the 70s.

2. Provide for a continued, although perhaps scaled down U.S. military presence in Spain.[353]

La dificultad residía, como comentaba Sonnenfeldt a Kissinger, en ser capaces de cumplir la primera de ellas a la par que se aseguraba la segunda.[354] Y es que el ayudante del asesor presidencial tenía claro que mantener unas buenas relaciones con España y continuar con las bases podía no ser del todo compatible por lo que era importante adoptar una visión de amplio espectro viendo más allá de las negociaciones por las bases.

Con todo, en la siguiente reunión del *review group* del NSC sobre la cuestión española, la representación de la Joint Chiefs of Staff dejó clara que las bases eran muy importantes para los intereses estratégicos en la zona pero que era posible hacer un listado de instalaciones más o menos prioritarias.[355] Esto lleva a Kissinger a sugerir que lo más probable es tener que adaptarse a un acuerdo amplio en la línea de aquella segunda opción anteriormente descrita.

En esta misma reunión también volvió a aparecer el manido debate sobre qué posición tomar respecto a las negociaciones entre España y la CEE. Nuevamente se pusieron sobre

[353] Nixon dio su conformidad a estas líneas de actuación el 12 de enero de 1970. Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Negotiations on Spanish Bases, January 3, 1970; NSSM 46, Box H-147, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[354] Memorandum for Mr. Kissinger to Helmut Sonnenfeldt, Negotiations on Spanish Bases, January 13, 1970; NSSM 46, Box H-147, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[355] Notas manuscritas [no data]; NSSM 46, Box H-147, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS. En un documento enviado a Kissinger pueden encontrarse un listado de la utilidad de las bases en base a un orden de prioridad consensuado entre los Departamentos de Estado y Defensa dado que sus puntos de vista iniciales eran divergentes: "High Priority: Wartime or Emergency Base Reentry Rights, Peacetime unarmed and perhaps conventionally armed Transit Rights, War Reserve material Storage Depots, Communication and Navigation Facilities. Very Important: Zaragoza – USAFE [United States Air Forces, Europe] Training Range and Ammunition Storage; Rota – ASW [Antisubmarine warfare] Squadron and SSBN Tender. Desirable: Rota – Intelligence Facilities and 6th Fleet Supply; Torrejon – MAC Terminal. Convenient: Torrejon – 401st TFW [Tactical Fighter Wing]/16 AFHQ [Air Force Headquarters]; Torrejon – SAC [Strategic Air Command] base and facilities. Least Important: Moron – SAC base and facilities". Memorandum for Mr. Henry A. Kissinger Chairman, NSC Review group, NSSM 46 – Spain, January 12, 1970; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

la mesa aquellas cinco opciones ya barajadas en el mes de abril de 1969 –Guardar silencio; Elevar objeciones; Oponerse al Acuerdo; Aceptarlo pero solicitando a la CEE que aplicase el mismo criterio al resto de países u ofreciera alguna clase de compensación comercial; y solicitar a la CEE que modifique el Acuerdo hasta que sea compatible con el artículo 24 del GATT–, quedando descartadas por Kissinger tanto la primera como la última de ellas.[356] El asesor presidencial no tuvo ningún reparo en subordinar a la geoestrategia la actuación en la esfera económica: "if bases overriding – then soft on economic issue (option 2). If bases not overriding – then harder on economic issue (option 3 and 4)".[357]

Los resultados de esta reunión del *review group* junto con el resto del trabajo realizado por los Departamentos y Agencias implicados en la elaboración del *study memorandum* quedaron compendiados en un documento preparado para el presidente Nixon. En el

[356] El artículo 24 del GATT establecía la posibilidad de aceptar excepciones a la normativa general solo para aquellos acuerdos que conduzcan en un calendario marcado a la creación de un área de libre comercio o una unión aduanera que cubra prácticamente todos (*substantially all*) los intercambios comerciales entre los participantes tal y como se recogía en el punto 8 del citado artículo. Memorandum for Mr. Henry A. Kissinger Chairman, NSC Review group, NSSM 46 – Spain, Issues Paper on United States Policy Toward Spain, January 12, 1970; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP. El articulado completo del GATT, incluyendo adiciones posteriores, esta disponible en http://www.wto.org/english/docs_e/gattdocs_e.htm.

[357] Notas manuscritas [no data]; NSSM 46, Box H-147, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS. Desde la Joint Chiefs of Staff se prefería la opción 2, mientras que el Representante Especial para Negociaciones Comerciales Carl J. Gilbert, no solo apostaba por la opción 3 sino que además, en otro documento incidía en la necesidad de que la posición norteamericana respecto a los Acuerdos Preferenciales fuera decidida en un contexto amplio y no únicamente en el marco de las relaciones bilaterales con España, algo en la línea de las objeciones que desde el Departamento del Tesoro se hicieron al borrador compilado por el grupo interdepartamental del NSC. Memorandum for Mr. C. Fred Bergsten, NSSM 46 – U.S. Policy Toward Spain, January 2, 1970; Review Group Meeting - US Policy on Spain, Box H-41, NSF, NSC, Meeting Files, NPMS. Cabe destacar que el puesto de Gilbert mantenía una amplia independencia del Ejecutivo, algo que provocó ciertos problemas operativos a la administración Nixon. Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Nixon, STR, May 19, 1696; *FRUS*, 1969-1976, vol. II, Organization and Management of U.S. Foreign Policy, 1969-1972, Washington, D.C., U.S. GPO, 2006, pp. 782-783. Por su parte, el secretario de Comercio, Maurice H. Stans, opinaba que las opciones 1 y 2 no solo dañarían los intereses comerciales con España y la CEE sino que lo peor era que dejaba a Estados Unidos sin argumentos para objetar este tipo de acuerdos con otros países. Para él la opción correcta era oponerse abiertamente y esperar: "Acquiescence would tie our hands, and make far more difficult any effective resistance to the dangerous trend toward a preferential trading world. However, if the European Community elects to conclude a preferential arrangement in the face of clear United States opposition, damage to the MFN [Most-Favorite-Nation] principle may be moderated and we will have done what we can to protect our legitimate trade interests". Memorandum for Henry A. Kissinger from Secretary of Commerce, U.S. Policy Towards a Preferential Trading Arrangement Between the European Community and Spain, January 16, 1970; NSSM 46, Box H-147, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

borrador del mismo la toma de decisiones con respecto a España va ya tomando forma definitiva, haciéndose una valoración económica de lo que sería razonable o deseable ofrecer al gobierno español como contrapartida por las bases:

> In view of the declining funds available for defense, military assistance, military sales credits, and foreign aid, we should explore with the GOS the trade off between military assistance and economic, educational, and political forms of assistance as *quid pro quo*.[358]

Dentro de este Acuerdo de amplio espectro donde, a las partidas para defensa podían añadirse concesiones a nivel político y económico así como otro tipo de ayudas, el informe barajaba varias opciones las cuales contemplaban unas compensaciones que estaban muy por encima de lo que finalmente llegó a quedar rubricado en el Acuerdo.[359] En todas ellas, dentro de las concesiones económicas, la postura de Estados Unidos ante el Acuerdo Preferencial seguía siendo clave, si bien también se contemplaba la inclusión de España como beneficiaria del sistema generalizado de preferencias en calidad del grupo de países semiindustrializados así como su reclasificación a efectos del programa de balanza de pagos norteamericano.[360] El Pentágono no contemplaba como problemático

[358] Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), Lt. Gen. F. T. Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), Revised Paper on U.S. Policy Toward Spain, January 27, 1970; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

[359] Las opciones con las consiguientes contrapartidas en Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), Lt. Gen. F. T. Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), Revised Paper on U.S. Policy Toward Spain, January 27, 1970; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP. Llama la atención que el embajador Hill hubiera calculado que el gobierno español pudiera reclamar una cantidad por encima de los 250 millones de dólares (de ellos hasta 100 a modo de crédito) para propósitos militares, junto a una asistencia para la reforma educativa que podría rondar los 40 millones y la aquiescencia de España ante el Acuerdo Preferencial con la CEE. Un panorama muy alejado del monto final del Acuerdo.

[360] Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), Lt. Gen. F. T. Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), Revised Paper on U.S. Policy Toward Spain, January 27, 1970; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP. El Departamento de Defensa consideraba, según este informe, que hacer una excepción a favor de España en sus negociaciones con el Mercado Común simplemente sería un caso más en este tipo de acuerdos a los que Estados Unidos o bien no se ha opuesto o su oposición ha sido infructuosa.

que España alcanzara un Acuerdo con la CEE, afirmando que: "recognizes the impact of the exception but feels that it should not be overemphasized".[361]

Desde el Departamento del Tesoro no eran tan optimistas y de hecho incluso llegaron a plantear, a mediados del mes de enero, la posibilidad de enviar un telegrama a Bruselas para tratar de bloquear cualquier clase de acercamiento entre España y la CEE. Uno de sus funcionarios, John R. Petty, remitió un memorando a Hillenbrand, afirmando que la toma de posición norteamericana no podía alargarse más ni esperar, como algunos habían sugerido, a que el tema fuera discutido durante la, tantas veces postergada, primera reunión del Comité Económico Conjunto hispano-norteamericano que había sido fijada finalmente para los días 2 y 3 de febrero de 1970.[362] Petty afirmaba que era el momento de poner las cartas sobre la mesa pues todo parecía indicar que el gobierno español y los

[361] Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), Lt. Gen. F. T. Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), Revised Paper on U.S. Policy Toward Spain, January 27, 1970; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

[362] Ya hemos mencionado que el Comité quedó establecido por el intercambio de cartas realizado entre Castiella y Rogers en julio de 1968. Sin embargo aunque durante 1969 se barajaron distintas fechas para su encuentro inaugural, la última para los días 24 y 25 de noviembre, no será hasta febrero de 1970 cuando se produzca la primera reunión. La fecha de noviembre fue descartada por petición del gobierno de España justificando los cambios acaecidos entre los altos cargos de la Administración. Comunicación de la Embajada española en Washington al Departamento de Estado, November 17, 1969; E Economics JEC (Joint Economic Committee) Spain 1969, Box 8; ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Con todo, para este postergado encuentro existe por parte estadounidense una agenda de temas que incluía: las inversiones norteamericanas en España, las exportaciones de productos agrícolas estadounidenses y los problemas que estaban apareciendo en torno al Acuerdo bilateral sobre productos textiles de algodón. Memorandum from George W. Landau to Mr. Carson, EUR Chiefs of Mission Meeting, October 22, 1969; Briefing Papers January - June 1969, Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Por parte española la Embajada había enviado un programa tentativo de corte maximalista que incluía: la expansión comercial entre ambos países –con especial consideración a sectores como: algodón, lana, fibras sintéticas, aceitunas, calzado, vinos, productos cárnicos, pescado en conserva, armas de fuego o mercurio– la inclusión de España como beneficiaria de las ventajas arancelarias de la UNCTAD, la posición norteamericana ante las negociaciones del Acuerdo Preferencial con la CEE, las inversiones estadounidenses, los problemas de transporte oceánico, créditos tanto oficiales como del Eximbank para la compra por parte española de productos norteamericanos y la Interest Equalization Tax, así como las limitaciones del Sistema de la Reserva Federal a los bancos privados estadounidenses. Memorandum U.S.- Spanish Economic Talks, September 23, 1969; E Economics JEC (Joint Economic Committee) Spain 1969, Box 8; ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Por su parte, la representación norteamericana en Madrid había sugerido que no se discutiera lo relacionado con las restricciones a las importaciones de fibras sintéticas que no provinieran directamente del productor; así como la situación de los cereales destinados a forraje. Sin embargo, los Departamentos de Comercio y Agricultura consideraron conveniente su inclusión. Letter from Jack M. Smith to Frank Taylor, October 17, 1969; E Economics JEC (Joint Economic Committee) Spain 1969, Box 8; ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

representantes comunitarios podrían alcanzar un principio de acuerdo en las conversaciones previstas para finales del mes de enero. Por ello facilitaba, al secretario de Estado Adjunto para Asuntos europeos y canadienses, un borrador del cable que podría ser enviado a Bruselas para paralizar la negociación, incluyendo el siguiente mensaje:

> Continuing moves by EC to conclude preferential trade pacts with countries not expected to become EC members are tending to undermine multilateral trade and payments system. We believe that it would be in mutual interest for the U.S. and EC to seek resolution of basic differences in approach to trade policy problems before EC finds itself further locked in on agreements now under discussion.[363]

Se trataba de un auténtico órdago por parte del Departamento del Tesoro y de haberse concretado hubiera supuesto un fuerte golpe a las aspiraciones españolas. Como Landau comunicaba a Hillenbrand, el problema era hacer ver al resto de implicados que el área encargada de Europa del Departamento de Estado no es que abogara por acceder a las demandas españolas de apoyo en sus negociaciones con al CEE, sino que no deseaba poner en riesgo el proceso de renegociación de los Acuerdos bilaterales.[364] El director para Asuntos de España y Portugal confiaba en que las Delegaciones hispano-norteamericanas fueran capaces de encontrar una solución que permitiera a Estados Unidos mostrar su posición a los acuerdos preferenciales y al mismo tiempo no dañar la posición española. Este era además el mensaje que Hillenbrand debía transmitir a Nathaniel Samuels, a la sazón ayudante del subsecretario de Estado para Asuntos Económicos, con el que tenía previsto almorzar para discutir esta cuestión, así como para hacerle comprender que, al contrario de lo que podría pensarse, incluir a España en el sistema generalizado de preferencias no era la solución al entuerto, ya que para el gobierno franquista los lazos con Europa tenían un cariz primordialmente político y no

[363] Memorandum to Mr. Hillenbrand from John R. Petty in Treasury on Spain and the EC, January 13, 1969 [sic]; Economic Affairs Jan-May Spain ECIN (Economic Integration) 1970, Box 11, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[364] Letter from George W. Landau to Mr. Hillenbrand, January 13, 1970; Economic Affairs Jan-May Spain ECIN (economic integration) 1970, Box 11, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

económico.[365] En otras palabras, para el gobierno español ambas aspiraciones no eran excluyentes y, por ello, tampoco intercambiables.

Como reflejaba el borrador del memorando preparado para Nixon respecto al NSSM 46 el gabinete español resultante de la crisis ministerial de octubre había hecho de la negociación con la CEE uno de sus principales prioridades. Aunque su objetivo hubiera sido la plena integración, ante la negativa de los responsables comunitarios consideran el Acuerdo Preferencial como una excelente vía para poner una primera piedra en su camino hacia Europa. Por su parte, para los analistas norteamericanos, a los países de la CEE les motivaban los fuertes incentivos económicos que reportaría esta operación, aunque también porque creían ver en una relación más próxima a España un posible factor estabilizador en el área mediterránea.[366] Tras la reunión del grupo de trabajo y las aportaciones y observaciones de los distintos Departamentos, las opciones norteamericanas al respecto quedan reducidas a cuatro:

[365] Las notas previas al encuentro entre Hillenbrand y Samuels, muestran lo intrincado de la situación ya que existían puntos de vistas muy divergentes dentro de la propia administración Nixon sobre cómo encarar los retos comerciales que suponían los acuerdos de terceros países con la CEE con repercusiones que iban mucho más allá que el posible daño económico que podría provocar a los Estados Unidos un acuerdo preferencial por parte española: "We have sat still for Yaounde Convention, Greek and Turkish Association, and other arrangements. With British entry, presumably all of Anglophone Africa would be brought under Yaounde type arrangements. Morocco, Tunisia already signed agreements. Israel is on the verge of signing. Lebanon and UAR are in the wings. Some arrangements are contemplated for the EFTA neutrals. Washington agencies are concerned by the specter of a vast regional network of preferences covering all Europe, Africa and the Middle East with the inevitable encouragement to a regional commercial policy approach in this hemisphere. The economic agencies therefore want to blow the whistle on the Spanish-EC arrangements". Memorandum from Abraham Katz and George W. Landau to Mr. Hillenbrand, Talking Point for Your Luncheon with Mr. Samuel: Spain/EC, January 13, 1970; Economic Affairs Jan-May Spain ECIN (economic integration) 1970, Box 11, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[366] Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), Lt. Gen. F. T. Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), Revised Paper on U.S. Policy Toward Spain, January 27, 1970; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

Cuadro 28. Comparativa de las cuatro opciones, incluyendo principales efectos, ventajas y desventajas.

<table>
<tr><td colspan="2">OPCIÓN 1. No poner objeciones al acuerdo pero reservar el derecho estadounidense a obtener compensaciones bajo lo previsto por el GATT.</td></tr>
<tr><td colspan="2">Efectos: Proteger los intereses económicos y militares en España a expensas de su política comercial global.</td></tr>
<tr><td>Ventajas:
1. La menos probable de perjudicar los objetivos respecto a las bases o de tener una respuesta económica negativa por parte de España.
2. Permitiría a España establecer un primer vínculo con la CEE lo que su gobierno ve como vital en el proceso de modernización y, tal vez, liberalización del país, un proceso que también es uno de los intereses, a largo plazo, de los EE. UU.
3. Salvaguardar los derechos norteamericanos para pedir compensaciones.</td><td>Desventajas:
1. Consentiría una clara violación del GATT y crearía un precedente.

2. Potenciaría la tendencia a la proliferación de este tipo de acuerdos comerciales.

3. El recurso al GATT podría no compensar las pérdidas comerciales, obligando a tomar represalias lo que podría no ser necesariamente útil.</td></tr>
<tr><td colspan="2">OPCIÓN 2. Oposición firme a la proliferación de acuerdos arancelarios preferenciales incluido el que afecta a España aunque no limitándose a él, sin entrar en la discusión sobre si se aceptaría o no acuerdos que respetasen lo previsto por el GATT.</td></tr>
<tr><td colspan="2">Efectos: Estados Unidos mantendría su tradicional política comercial pero pondría en riesgo sus intereses comerciales y económicos en España</td></tr>
<tr><td>Ventajas:
1. Puede ser eficaz para evitar la conclusión del Acuerdo entre España y la CEE, así como posiblemente los Acuerdos, de esta última institución con Israel y Líbano.
2. Enfocar el Acuerdo español en un contexto más amplio ayudaría a EE. UU. a justificar ante los españoles que su oposición a los acuerdos no está únicamente orientada hacia este país.</td><td>Desventajas:
1. Los españoles podrían considerarlo una intromisión en su primordial objetivo europeísta y si el Acuerdo fuera bloqueado todos los intereses y objetivos en España estarían en riesgo.
2. No está claro hasta qué punto la oposición norteamericana a los Acuerdos Preferenciales sería exitosa, pues los Acuerdos Preferenciales de larga tradición podrían ser puestos en cuestión, provocando intensas reacciones adversas en Europa, especialmente en Francia. Sería un debate con pocos visos de tener solución.</td></tr>
<tr><td colspan="2">OPCIÓN 3. Oposición al Acuerdo Preferencial entre España y la CEE en su forma actual pero dejando abierta la puerta para su aceptación si se hace compatible con el artículo 24 del GATT.</td></tr>
<tr><td colspan="2">Efectos: Solución de compromiso que si resulta exitosa conciliaría los intereses en España con la política comercial a nivel internacional propugnada por EE. UU.</td></tr>
</table>

Ventajas: 1. Permite a EE.UU. mantenerse firme en su posición y dentro de la legalidad del GATT. 2. Si el Acuerdo entre España y la CEE respeta el artículo 24 del GATT, los intereses españoles y los intereses políticos norteamericanos a largo plazo estarán asegurados. De no ser así, aún habría margen para salvar la imagen en loes esfuerzos estadounidenses de bloquear estos Acuerdos Preferenciales.	**Desventajas:** 1. Si la CEE no desea hacer el Acuerdo compatible con el artículo 24 del GATT esto podría llevar a que las relaciones con España fracasaran lo que produciría que los españoles vieran la acción como una intromisión en su objetivo principal y los intereses norteamericanos en el país quedarían en peligro. 2. Podría considerarse que EE.UU. aceptaría cualquier acuerdo comercial de la CEE compatible con el artículo 24, aunque este no esté dirigido a una plena integración en el Mercado Común. Suiza, Suecia y Austria podrían querer negociar un acuerdo de esta clase.
OPCIÓN 4. Incluir a España con la calificación de país poco desarrollado bajo el sistema de preferencias generalizadas norteamericano siempre y cuando la CEE adopte una postura similar. Mientras tanto se aceptaría el Acuerdo Preferencial si se eliminan las preferencias inversas que la CEE persigue en el Mercado Español	
Efectos: Solución de compromiso que si resulta exitosa conciliaría los intereses en España con la política comercial a nivel internacional propugnada por EE.UU.	
Ventajas: 1. Sería coherente con el principio de que todos los países desarrollados deben dar trato preferente a todos los países en desarrollo sin discriminación y sin obtener preferencias inversas. 2. Los españoles solicitaron a los EE. UU. ser tratados como beneficiarios bajo el sistema generalizado de preferencias.	**Desventajas:** 1. Tratar a España y a otros países relativamente desarrollados, como Israel, bajo la categoría de países en desarrollo sería problemático para el sistema generalizado de preferencias. 2. Salvo que ciertos productos, como los cítricos, fueran excluidos de este acuerdo algunas exportaciones norteamericanas a la CEE se verían negativamente afectadas. 3. La petición de la eliminación de las preferencias inversas en los acuerdos entre la CEE y los países menos desarrollados, aunque compatible con la posición adoptada por EE. UU. es probable que sea rechazada por los europeos. Los españoles podrían también sentirse molestos por este enfoque pues podrían defender que las diferencias recíprocas son necesariamente un primer paso en su proceso de integración con Europa.

Fuente: Elaboración propia a partir del Memorandum for Mr. Richard Pedersen (State), Mr. William I. Cargo (State), Mr. G. Warren Nutter (Defense), Mr. R. Jack Smith (CIA), Lt. Gen. F. T. Unger (Joint Staff) and Mr. Haakon Lindjord (OEP), Revised Paper on U.S. Policy Toward Spain, January 27, 1970; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

Ante estas opciones las reacciones de los Departamentos implicados en el proceso de toma de decisión fue, como puede suponerse, divergente. El secretario de Estado Rogers, que en el plano de las bases recomendaba una posición flexible que permitiera retener las principales instalaciones militares en España dentro de un acuerdo con distintas ramificaciones, abogaba en lo referente a la CEE adoptar la opción 3.[367] También el secretario de Comercio se inclinaba por la misma opción que Rogers pues la primera opción la consideraba una traición a la política comercial norteamericana, así como la cuarta no le parecía realista ni una manera de solucionar el problema de forma inmediata, por no mencionar las dificultades de encajar en un tratamiento de país subdesarrollado otros casos similares como podían ser Hong Kong o Israel. Sin embargo, Stans tampoco confiaba demasiado en que la tercera opción pudiera ser adoptada con éxito:

> We have no illusions that choice of this option is likely to be an effective solution, but consider it the most workable approach to a difficult problem. In pursuing this course, Commerce considers it essential that genuine conformity with GATT be obtained, rather than unclear undertakings given mainly for cosmetic purposes.[368]

El Representante Especial para Negociaciones Comerciales concurría con los anteriores en que la tercera opción era la más apropiada, pues era, con algunos matices que introduce, la que dejaba la posición norteamericana más fortalecida de cara a futuros Acuerdos Preferenciales.[369] De hecho para Gilbert la segunda desventaja que se le achacaba a esta tercera opción no podía ni siquiera considerarse como tal, pues la adhesión de Estados Unidos al GATT ya contempla cómo actuar frente a estas áreas de

[367] Para Rogers la primera opción habría de descartarse por poder ser interpretada por la parte española como un síntoma de debilidad lo que sería contraproducente para el resto de negociaciones. Igualmente la segunda opción era considerada extremadamente dañina para los objetivos sobre las instalaciones militares que defendía el Departamento de Estado. En el caso de que la opción tercera fallara, el Secretario recomendaba sondear la cuarta Memorandum for the President from Rogers, Secretary of State, US Policy Toward Spain (NSSM 46), January 27, 1970; NSDM 43, Box H-286, NSF, Institutional Files, RSS, NPMS.

[368] Memorandum for the President from Secretary of Commerce, United States Policy Towards Spain, January 30, 1970; NSDM 43, Box H- 214, NSF, Institutional Files, Policy Papers, NPMS.

[369] Memorandum for Jeanne W. Davis, EC-Spanish Preferential Agreement – NSSM 46, January 27, 1970; NSDM 43, Box H- 214, NSF, Institutional Files, Policy Papers, NPMS.

libre comercio así como las posibles limitaciones existentes. Al margen de ofrecer nuevos argumentos para también descartar el resto de opciones, su informe resulta interesante por incidir en la importancia que tenía en su opinión la resolución que ofreciera Estados Unidos al caso de España:

> It is true, as the draft points out, that the EC has in the past "entered into a long list of preferential agreements". It should be pointed out, however, that except for Greece and Turkey which were Association Agreements (with long transition periods) all of the previous agreements were with LDCs [Least Developed Countries], most of which were former territories. The proposed Spanish agreement, if entered into, will be the first with a somewhat developed country, not a former territory, clearly denominated a "preference agreement" with no pretense of association, and the first of a new long list actually under negotiation (Israel, Lebanon, Malta) or contemplated, Austria and much of EFTA and even, rumored, Argentina. This is a precedent setting case [subrayado en el original]. [370]

También el Departamento de Agricultura quiso dejar constancia de su preocupación por las negociaciones entre España y la CEE, denunciando que el comercio de productos agrícolas con países del Mercado Común llevaba tiempo decayendo debido a las políticas proteccionistas del área para estos bienes.[371] Por ello, ante la perspectiva de que nuevos países pudieran sumarse a estas políticas restrictivas, el secretario Hardin solicitaba que se adoptara una oposición firme, contraria al Acuerdo Preferencial, intranquilo ante el precedente desfavorable en un momento en el que ya se vislumbraba las consecuencias que tendría la anexión de Reino Unido a la CEE.

A la espera de que se pronunciaran otros interesados – entre ellos el Bureau of the Budget–, Sonnenfeldt en su informe sobre el progreso del *study memorandum* sobre España reconocía que el proceso, en cierto modo, se había descontrolado (*have gotten*

[370] Memorandum for Jeanne W. Davis, EC-Spanish Preferential Agreement – NSSM 46, January 27, 1970; NSDM 43, Box H- 214, NSF, Institutional Files, Policy Papers, NPMS.

[371] Letter for the President from Secretary of Agriculture, January 28, 1970; NSDM 43, Box H- 214, NSF, Institutional Files, Policy Papers, NPMS.

Cuadro 29. Relaciones comerciales de Estados Unidos con CEE y España (millones de dólares)

Año	CEE			España		
	Exportaciones a	Importaciones de	Saldo	Exportaciones a	Importaciones de	Saldo
1965	5.252	3.322	1.930	472	133	339
1966	5.504	4.125	1.389	518	163	355
1967	5.643	4.453	1.190	521	217	304
1968	6.076	5.886	190	517	306	211
1969	6.981	5.800	1.181	580	305	276
1970	8.325	6.612	1.713	712	353	359

Fuente: Memorandum Kennedy trip to Europe, US-EC and US-Spain – Trade Patterns and Barriers, May 6, 1971; Ambassador Kennedy's visit to Spain, 20-24 May 1971, Box 116, RES, Briefing Books, 1958-76; RG 59, NACP.

somewhat out of hand).[372] Eran demasiadas las voces y las opiniones, por no mencionar las diferencias existentes entre las áreas económicas y, por ejemplo, un secretario de Defensa como Melvin R. Laird que deseaba mantener el mayor número de bases aun a costa de fijar un rumbo complaciente con los intereses españoles en materia económica.[373] Por ello todavía quedaba bastante trabajo por hacer en los engranajes del NSC para poder ofrecer al presidente un compendio lo suficientemente clarificador de la situación.

[372] Memorandum for Mr. Kissinger from Helmut Sonnenfeldt; Progress Report on the Spanish NSSM, January 29, 1970; NSDM 43, Box H- 214, NSF, Institutional Files, Policy Papers, NPMS. La captación de fondos para el Acuerdo iba a convertirse en otra fuente de problemas por las dificultades que estaba encontrando la administración Nixon para obtener fondos vía el Programa de Asistencia Militar –Military Assistance Program (MAP)– ante las reticencias del Congreso. De hecho, a comienzos de 1970 el Senado aún continuaba retrasando la liberación de los 50 millones de dólares destinados al pago de las contrapartidas de la extensión por dos años del Acuerdo bilateral. Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, January 10, 1970; DEF 15 SP-US 1/1/70, Box 1796, Subject-Numeric File (SNF), 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP. Ante estos problemas Robert P. Mayo, a la sazón Director del Bureau of the Budget, sugería que para el próximo Acuerdo se evitara recurrir al MAP o, si esto fuera imposible, evitar que las partidas anuales superaran los 5-10 millones de dólares. No veía, sin embargo problema, en lo que a créditos del Eximbank para la compra de material militar se refería y consideraba que en el ámbito educativo se podrían alcanzar cifras en torno a los 1-5 millones anuales que podrían ser justificados en el Congreso como un programa especial dentro del ya existente programa de intercambio a nivel mundial. Memorandum for the President, US Policy Toward Spain (NSSM 46), February 2, 1970; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

[373] Memorandum for Mr. Kissinger from Helmut Sonnenfeldt; Progress Report on the Spanish NSSM, January 29, 1970; y Memorandum for the President from Secretary of Defense, United States Policy Towards Spain, January 30, 1970; NSDM 43, Box H- 214, NSF, Institutional Files, Policy Papers, NPMS.

3.5.2. LA OTRA CARA DE LAS NEGOCIACIONES BILATERALES

Mientras en Washington se producían estos debates, Robert C. Hill seguía desde Madrid intentado cuidar de los intereses económicos norteamericanos en España así como seguir patrocinando la necesidad de que la relación bilateral sobrepasara los límites militares. El embajador en una carta dirigida al general Franco, en la que recomienda que las negociaciones para alcanzar un nuevo Acuerdo bilateral comenzaran de manera inmediata, deja patente el buen clima por el que, según su opinión, atravesaba la relación así como los objetivos para garantizar una mayor sintonía en el futuro:

> Mi punto de vista es que en el pasado la política de los Estados Unidos y algunas de sus actividades en España no han estado plenamente de acuerdo con las exigencias de la realidad. Mi impresión es que hay muchas personas, tanto dentro como fuera del Gobierno de los Estados Unidos, que están todavía influidas por prejuicios y conceptos acerca de España que estaban vigentes en la década de los años treinta; que están excesivamente preocupadas con el proceso del gobierno interno de España; y que rechazan aceptar el hecho de que España es una nación soberana que procura solucionar sus problemas por procedimientos que juzga son los más convenientes y adecuados, conforme a sus propias características nacionales. España ha realizado grandes progresos económicos en los últimos diez años. Ha triplicado el producto de su renta nacional bruta y lleva a cabo importantes avances para convertirse plenamente en un miembro de la Comunida [sic] Europea. En mi opinión, los Estados Unidos deberían ayudarla para que consiga este objetivo. Mi concepto es que deberíamos llegar en las próximas décadas a una estrecha y cordial relación con España, tanto en lo económico como en lo político y militar, sin retroceder a los días de la Guerra Civil Española, con todos los perjuicios que se originaron en aquella época. Puede Vd. estar seguro de que uno de mis principales esfuerzos es, y continuara siendo, reforzar el punto de vista mantenido en esta carta.[374]

No cabe duda que esta clase de afirmaciones eran muy bien recibidas en el seno del gobierno español, pues entendían que las palabras de Hill no eran puramente protocolarias sino que transmitían con exactitud su concepción de la relación. El propio López Bravo

[374] Copia de una carta dirigida por el nuevo Embajador de Estados Unidos en España, Robert C. Hill, 6 de enero de 1970; Documento 19914, Archivo de la Fundación Nacional Francisco Franco, Madrid (AFNFF).

valoraba como muy positiva la forma en que el Embajador desarrollaba su misión en Madrid, especialmente en comparación con anteriores inquilinos de Serrano 75.[375] La presencia del embajador Hill durante unos meses que se avecinaban tensos ante la próxima apertura de las negociaciones fue, por tanto, un elemento cohesionador que sirvió para evitar conflictos. Además, uno de sus rasgos como jefe de la legación norteamericana fue su costumbre de viajar con asiduidad a Washington, circunstancia que le permitió propagar sus ideas tanto políticas como económicas sobre España, no solo a través de sus comunicaciones con el Departamento de Estado, sino de manera personal en distintos foros norteamericanos.

En uno de sus desplazamientos a Estados Unidos, el Embajador aprovechó la ocasión para ofrecer una conferencia en Nueva York auspiciada por la Cámara de Comercio hispano-norteamericana. Durante la misma presentó una imagen muy positiva de su país de acogida, ofreciendo al auditorio las claves de la moderna España que acababa de entrar en la década de los setenta.

> But I wonder how many of us are fully aware of the modern Spain, the Spain of today. I wonder how many of us know of the spirit o economic progress, of change, of the growing middle class, all of which are hall-marks of Spain today –a Spain that is in the midst of a dramatic transition toward a greater progress and modernization of the nation.
>
> The Spain of today, I believe, is of more than considerable significance to the United States, to Europe, and to the rest of the World.[376]

Hill defendía que España podía afirmar orgullosa que había superado el subdesarrollo, poniendo como ejemplo de modernización el caso de Torremolinos que en solo quince

[375] "He said Ambassador Hill had made excellent first impression. He was vitriolic, if not vituperative, about former Ambassador Duke". Telegram from USINT [US Interests Section] Cairo to Secretary of State, January 20, 1970; POL SP-US 1.1.70, Box 2599, Subject-Numeric File (SNF), 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

[376] Impressions of a new Spain in a new Europe, February, 1970; (s.c), Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

años se había convertido en un referente para turistas de todas las nacionalidades.[377] En opinión del Embajador, el país había asistido, durante la década anterior, a un acelerado desarrollo económico auxiliado por las divisas que europeos y americanos dejaban en sus vacaciones. Para ilustrar dicho desarrollo que entroncaba con el milagro económico de la recuperación de Europa occidental tras la Segunda Guerra Mundial aportó toda suerte de cifras relativas al incremento del Producto Nacional Bruto, la Renta Per Capita o las tasas de crecimiento. Quizás el dato más gráfico fue su referencia al exacerbado crecimiento del parque móvil madrileño que pasó de tener registrados unos 100.000 vehículos privados a mediados de los cincuenta y ya había superado, en 1970, las ochocientas mil matriculaciones.[378] Este rápido crecimiento también había provocado, como diagnosticó Hill, problemas que habrían de ser afrontados como las dificultades continuadas en la balanza de pagos, la tendencia hacia la inflación o la necesidad de modernizar el campo español. Sin embargo se mostraba optimista ante tales retos dado que:

> Spain is a market of more than 32 million people with yearly income on the rise.
>
> And perhaps most importantly, Spain has a government today that is firmly committed to rapid economic growth and development.[379]

Hill consideraba que España se había convertido en un mercado muy atractivo para los intereses económicos norteamericanos, confirmando además la buena salud que atravesaba la relación comercial entre ambos países. El Embajador hizo también

[377] En una intervención ante Las Cortes el ministro de Información y Turismo Sánchez Bella afirmó que las ganancias obtenidas por la industria turística española en 1969 habían alcanzado una cifra total de 1.225 millones de dólares. Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Minister of Information and Tourism Briefs The Cortes, April 17, 1970; INCO TOURISM S 1/1/70, Box 1333, SNF, Economic, RG 59, NACP.

[378] Las cifras manejadas por Hill resultan un tanto abultadas sin las comparamos con las reconstruidas por García Ruiz. Véase Roque MORENO FONSERET, "Las industrias de consumo", en Glicerio Sánchez Recio (coord.), *Eppure si muove... op. cit.*, pp. 77-100, p. 95.

[379] Impressions of a new Spain in a new Europe, February, 1970; (s.c), Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

referencia al peso de la inversión de capital norteamericano en España, advirtiendo que pese a su importancia aún existían un gran margen para futuros inversores:

> I find it difficult to understand why more middle-sized and large American firms are not more actively interested in establishing operations in Spain.
>
> Spain offers skilled and industrious workers, a market of 32 million people, and Administration that actively seeks and encourages foreign investment. In my conversations with Spain's economic ministers, they have stressed to me the great importance they place on seeing continued American investment in Spain.[380]

España necesitaba sin duda importantes cantidades de capital extranjero para financiar el crecimiento y el desarrollo, así como para obtener la tecnología necesaria para la modernización de su sistema productivo. Por ello, Hill decía que los españoles valoraban muy positivamente la llegada de inversores norteamericanos capaces de llevar a España nuevas formas de *management* empresarial que condujeran a una verdadera modernización económica.[381] Sin embargo, el Embajador no ocultaba que también existían ciertos problemas en las relaciones entre el gobierno de España y las empresas norteamericanas:

> However, in all frankness, I must say that I Have heard complaints from some American firms about difficulties they have experienced in Spain.
>
> They report, for example, delays in obtaining official approval for investment projects.
>
> There are also complaints that some sectors of Spanish industry are, in effect, closed to foreign investment.

---

[380] Impressions of a new Spain in a new Europe, February, 1970; (s.c), Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

[381] A este respecto véase José Luis GARCÍA RUIZ, "Estados Unidos y la transformación...", *op. cit.* pp. 131-153; Núria PUIG y Adoración ÁLVARO MOYA, "Estados Unidos y la modernización...", *op. cit.*; y Núria PUIG & Paloma FERNÁNDEZ, "The education of Spanish entrepreneurs and managers: Madrid and Barcelona business schools, 1950-1975", *Paedagogica historica: International Journal of the History of Education,* 39, 5 (2003), pp. 651-672.

> Moreover, while there are no restrictions the repatriation of dividends, some U.S. firms have complained about difficulty in obtaining permission to make royalty payments and to reimburse parent companies for technical services.[382]

A pesar de esta serie de dificultades Hill no dejaba de mostrar su plena confianza en el futuro, tanto económico como político, de España, valorando en este último extremo como muy positiva la labor que habría de desempeñar el príncipe Juan Carlos. Fiel a sus convicciones ensalzó igualmente la importancia que tendría para España la implantación de la reforma educativa planeada por Villar Palasí, pues confiaba en este tipo de iniciativas para refrendar la equiparación de la sociedad española al resto de naciones occidentales. En definitiva, esa era la clave que garantizaría la estabilidad de España. Por ello, no dudó en animar a los allí presentes a iniciar negocios en España: "In my personal opinion, these are not major disincentives to foreign investment in Spain when balanced against the many long-range opportunities which exist".[383]

Como resulta evidente las amables palabras del embajador Hill fueron muy bien recibidas por la prensa española; de hecho, algún funcionario del Ministerio de Exteriores comentó bromeando a los miembros de la legación que el Gobierno debería contratarlo para atraer la inversión extranjera a España.[384] También McAuliffe reflejó la reacción favorable de algunas empresas norteamericanas, como U.S. Steel o Dow Chemical, si bien las palabras del Embajador causaron cierta perplejidad por haber puesto más énfasis en las cuestiones positivas que en las negativas, como hizo constar el presidente de la Cámara de Comercio americana en Madrid y representante de 3M en España Peter Danos.[385]

Pocos días después de la intervención de Hill en Nueva York, el embajador español en Washington, Jaime Argüelles, ofreció un discurso en el mismo escenario, en el que se

[382] Impressions of a new Spain in a new Europe, February, 1970; (s.c), Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

[383] Impressions of a new Spain in a new Europe, February, 1970; (s.c), Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

[384] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Reaction to Ambassador Hill' February 3 speech, February 5, 1970; POL SP-US 1.1.70, Box 2599, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[385] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Reaction to Ambassador Hill February 3 speech, February 5, 1970; POL SP-US 1.1.70, Box 2599, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

mostró muy crítico con lo que calificó como obstáculos impuestos por el gobierno norteamericano a las inversiones en España, achacando a esta política la disminución de flujos de capital en los dos últimos años, algo que como ya hemos visto carecía de base real.[386] Además el diplomático se quejó del desequilibrio comercial que arrojaba el saldo de las transacciones entre ambas naciones, solicitando a la administración Nixon que se esforzara en la medida de lo posible por evitar abandonar la senda librecambista y adoptar medidas de corte proteccionista. Las palabras de Argüelles resumían en buena medida las preocupaciones que la delegación española llevaría a la tantas veces pospuesta reunión del Comité Económico Conjunto y marcaban la temperatura de las relaciones bilaterales a las que había que añadir la apertura de la negociación para la renovación de los Pactos de las bases, así como el tan problemático encaje del Acuerdo Preferencial con la CEE dentro de los esquemas comerciales norteamericanos. Desde Serrano 75 interpretaron la aparición en escena de Jaime Argüelles, junto a la sustitución poco tiempo después de Nuño Aguirre de Cárcer por José Aragonés Vilá en la Subdirección General para Asuntos de América del Norte y Extremo Oriente, como un claro síntoma de que Madrid deseaba hacer especial énfasis en los aspectos económicos y financieros de las relaciones con Estados Unidos dado el perfil de ambos diplomáticos.[387]

3.5.3. LA REUNIÓN INAUGURAL DEL COMITÉ ECONÓMICO CONJUNTO

Mediante una nota de prensa a la agencia Efe, el gobierno español había transmitido la próxima apertura en primavera de las negociaciones bilaterales para la

[386] "Declaraciones del embajador español en Washington. Norteamérica debe eliminar cualquier obstáculo a las inversiones en España", *ABC,* 6 de marzo de 1970, p. 19-20.

[387] Argüelles es definido como diplomático-hombre de negocios, mientras que de Aragonés se destaca su especialización en asuntos económico-financieros y su paso por el BIRF como Director ejecutivo. Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, New MFA Director of American and Far Eastern Affairs, March 13, 1970; POL 15-2 SP 1-1-70, Box 2598, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

renovación de los Pactos.[388] Además, en la misma, se anunciaba para los días 2 y 3 de febrero la reanudación de las conversaciones entre ambos países sobre cuestiones de carácter económico y comercial. Curiosamente no se hacía referencia a que la reunión se iba a realizar en virtud de la existencia de un Comité Económico Conjunto, cuestión que levantó cierta controversia entre ambos países pues Asuntos Exteriores deseaba hacer referencia al intercambio de notas de 1968, hechas públicas el 20 de junio de 1969; mientras que el Departamento de Estado prefería no dar publicidad a este último hecho.[389] No obstante esta primera comunicación a la prensa sí incluía los nueve puntos que había propuesto la parte española para el encuentro de febrero:

> Expansión comercial de los dos países con referencia a las dificultades en algunos sectores (lana, fibra sintética, aceitunas, calzado, carne, etc.); inclusión de España en los intercambios preferenciales de la UNCTAD; posición de los Estados Unidos respecto a las negociaciones de España con la Comunidad Económica Europea; inversiones de Estados Unidos en España, transportes marítimos; créditos Eximbank; limitaciones a España de la "interest equalization act"; posibilidad de colocación de la deuda pública española en el mercado de capitales de Estados Unidos, y varios.[390]

Para observar la importancia que ambos países otorgaron a esta reunión inaugural del Comité, basta con ojear el listado de nombres de los representantes de cada delegación:

---

[388] "Mientras Nixon revisa su política exterior. En primavera, conversaciones hispano-norteamericanas para renovar os acuerdos de defensa", *ABC de Sevilla,* 16 de enero de 1970, p. 15.

[389] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Joint Economic Committee: Proposed Press released, January 14, 1970; y Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Joint Economic Committee: Press Release, January 23, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP. Se trataba de un tema con cierta trayectoria pues por petición expresa norteamericana el intercambio de notas de julio de 1968 había sido declarado confidencial al considerarlo relacionado con las negociaciones para la extensión de los Acuerdos de defensa. Fue a la conclusión de las mismas cuando por petición española se hicieron públicas estas notas. Memorandum Your Meeting with Mr. Aguirre de Carcer, July 14, 11:00 a.m., July 10, 1969; E Economics JEC (Joint Economic Committee) Spain 1969, Box 8; ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[390] "Mientras Nixon revisa su política exterior. En primavera, conversaciones hispano-norteamericanas para renovar los acuerdos de defensa", *ABC de Sevilla,* 16 de enero de 1970, p. 15. Como puede observarse los mismos correspondían con los anticipados meses antes.

Cuadro 30. Representantes de las Delegaciones norteamericana y española.

Cargo	Delegación norteamericana	Delegación española
Chairman	Philip H. Trezise, Assistant Secretary of State, Economic Affairs/ Secretario Adjunto de Estado para Asuntos económicos	Faustino Armijo Gallardo[391], Presidente del Consejo Superior de Asuntos Exteriores
Vice Chairman		Francisco Javier Elorza y Echaniz, Marqués de Nerva Representante del Ministerio de Asuntos Exteriores Director general de relaciones económicas internacionales
Department of State	Margaret J. Tibbetts, Deputy Assistant Secretary, European Affairs	
	Edwin M. Cronk, Deputy Assistant Secretary, International Trade Policy	
	Julius L. Katz, Deputy Assistant Secretary, Interna Resources & Food Policy	
	George W. Landau, Country Director for Spain and Canada	
Department of the Treasury	Ralph Hirschtritt, Deputy Assistant Secretary, International Financial and Economic Affairs	
	Robert G. Pelikan, Director, Office of International Economic Activities	
Department of Agriculture Ministerio de agricultura	Clarence D. Palmby, Assistant Secretary, International Affairs and Commodity Programs	Jaime Nosti Nava, Director General
	Raymond A. Ioanes, Administrator, Foreign Agricultural Services	

[391] El 26 de marzo de 1970 el ministerio de Asuntos Exteriores comunicó a la Embajada norteamericana en Madrid que el gobierno español designaba a José Aragonés Vilá como sustituto en la Presidencia de Armijo. Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, GOS names New Chairman of Joint Economic Committee, April 8, 1970; POL 15-2 SP 1-1-70, Box 2598, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

Department of Commerce[392] Ministerio de Comercio	Kenneth N. Davis, Jr. Assistant Secretary, Domestic and International Business	Miguel Ángel Santamaría Conrad, Director General Trade Policy
	Lawrence A. Fox, Deputy Assistant Secretary, International Trade Policy	
	Stanley Nehmer, Deputy Assistant Secretary, Resources	
Department of Labor	Herbert N. Blackman, Deputy Assistant Secretary for Trade and Adjustment Policy	
	Edgar I. Eaton, Director, Office of Foreign Economic Policy, Bureau of Interantional Labor Affairs	
Office of STR	Theodore R. Gates, Assistant Special Representative	
	John W. Evans, Assistant Special Representative	
Hacienda		Francisco Fernández Ordoñez, Secretario General Técnico
IEME		José María González Vallés, Director General
Plan de desarrollo		Francisco Javier Irastorza Revuelta, Secretario General
Industria		Manuel Azpilicueta Ferrer Secretario General
Presidencia		Francisco Gallego Belmasedo Subdirector General de inversiones extranjeras
Secretario de la delegación		Raimundo Bassols Consejero económico de la Embajda española

Fuente: Elaboración propia. Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Joint Economic Committee, January 19, 1970; Telegram, Joint Economic Committee: U.S. Delegation, January 20, 1970; Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Joint Economic Committee, January 21, 1970; y Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Joint Economic Committee, January 22, 1970; (s.c). Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

[392] A la reunión también asistió Richard Urfer en calidad de jefe de la Oficina para la Inversión Directa en el Extranjero. Dicha oficina estaba bajo la jurisdicción del Departamento de Comercio. Ronald W. COX & Daniel SKIDMORE-HESS, *U.S. Politics and the Global Economy: Corporate Power, Conservative Shift.* Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1999, p. 140.

En la declaración oficial conjunta realizada por ambos países se advertía de la naturaleza consultiva del encuentro y que, por ende, no estaba orientado a negociar acuerdos sino a examinar los problemas e introducir sugerencias en cualquier ámbito relativo a la economía, en pos de un mejor y más fructífero entendimiento mutuo.[393] Sin embargo, los norteamericanos estaban convencidos de que la delegación española iba a pretender ir más allá de este carácter consultivo poniendo sobre la mesa peticiones concretas. Por este motivo, el presidente de la comisión estadounidense, Philip Trezise, solicitó al secretario Rogers que, ante la imposibilidad de responder de forma positiva a la mayor parte de las solicitudes españolas en materia comercial, sería conveniente acceder en contrapartida a la ya prolongada petición del gobierno franquista de que su país abandonara la clasificación C en el programa de inversión directa:

> There is one area, however, which involves a slight easing of the foreign direct investment controls as they pertain to Spain, where the U.S. position may have some flexibility. Being somewhat more positive on this issue, which we believe can be done without any real balance of payments cost to the United States, might permit the present talks to end on a somewhat more constructive note than otherwise would be the case and therefore not unduly prejudice subsequent base talks with Spain.[394]

Dado que el coste/beneficio de tal medida no era preocupante, Trezise preparó un memorando para el Presidente, incluyendo la petición de que España pasara a la categoría B –destinada a naciones donde un alto nivel de flujo de entrada de capitales era esencial para el crecimiento económico y la estabilidad financiera, como era el caso de Reino Unido, Japón, Australia, Irlanda o los países productores de petróleo de Oriente Medio– con el fin de que fuera rubricado por el secretario de Estado.[395] En la misma línea que el

[393] Telegram from Department of State to AmEmbassy Madrid, Joint Economic Committee: press release, January 12, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

[394] Memorandum from Philip H. Trezise to the Secretary, Bilateral Discussions with Spain –Action Memorandum, February 3, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

[395] Memorandum from Philip H. Trezise to the Secretary, Bilateral Discussions with Spain –Action Memorandum, February 3, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP. Desde el Departamento de Estado se defendía que tal cambio en la calificación no solo no conllevaba un problema

presidente de la delegación norteamericana en el Comité Económico Conjunto, Hillenbrand recomendó a Alexis Johnson usar esta cuestión como una baza negociadora en sus próximas conversaciones con López Bravo para la renovación de los Pactos bilaterales.[396] Según el secretario de Estado Adjunto para asuntos europeos y canadienses no sería difícil convencer a los Departamentos de Comercio y Tesoro para que aprobaran dicha reclasificación que no suponía un gran esfuerzo. Además, reconoce que los propios españoles buscaban con ello, más un golpe de efecto que un resultado real a nivel cuantitativo.

> The Spanish place great emphasis on being reclassified under our Foreign Direct Investment Program, although they know that no major benefits will accrue to them from our action, they are principally interested in obtaining visible evidence for public opinion purposes that the U.S. is willing to place Spain in a preferred category and that a special U.S.-Spanish relationship exists.[397]

Dado lo inocuo de esta maniobra para los intereses americanos, desde luego mucho menos comprometida que la asociación de España a la CEE mediante el Acuerdo Preferencial, las restricciones en el comercio textil introducidas por Norteamérica o el imposible deseo español de ser tratado como un país menos desarrollado a efectos de acceso al mercado estadounidense, la concesión de la clasificación B será anunciada en abril de ese mismo año.

La reunión fue inaugurada el 2 de febrero en Washington por el secretario adjunto Trezise, apuntando este que las dificultades económicas entre España y Estados Unidos habrían de ser consideradas en un contexto general que arrojaba un saldo básicamente

---

para Estados unidos sino que a efectos prácticos tampoco representaría gran diferencia en el flujo de capitales hacia España.

[396] Memorandum from Martin J. Hillenbrand to Ambassador Johnson, Spanish Base Negotiations, information memorandum, February 6, 1970; Defense Affairs DEF 15 Bases NEG. JAN-FEB Spain 1970, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[397] Memorandum from Martin J. Hillenbrand to Ambassador Johnson, Spanish Base Negotiations, information memorandum, February 6, 1970; Defense Affairs DEF 15 Bases NEG. JAN-FEB Spain 1970, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

bueno en lo atinente a las relaciones económicas.[398] Ante este arranque de optimismo el Presidente de la representación española manifestó su pesar por lo que consideraba un deterioro en las ventajas que obtenía España desde la firma de los Pactos de 1953, mientras que su país seguía ofreciendo las mismas contrapartidas.[399] A continuación mencionó cuáles eran los temas claves para el gobierno franquista en lo que a las relaciones económicas bilaterales respectaba:

1. El deseo español de beneficiarse del sistema generalizado de preferencias.
2. La postura estadounidense respecto al Acuerdo Preferencial con la CEE.
3. Los controles norteamericanos a la inversión directa en España.
4. Interest Equalization Tax.

Como era previsible, y a la vista de esta enumeración, las posturas no llegaron a acercarse en ninguno de los dos primeros temas, pues la delegación norteamericana comentó que la administración Nixon aún no había adoptado una decisión concluyente sobre los beneficiarios del programa de preferencias, y el acercamiento español a la CEE seguía siendo un tema abierto que dependería del desarrollo de las negociaciones entre Madrid y Bruselas. Sí es reseñable que los representantes españoles comentaran al respecto del Mercado Común que la integración contemplada en dos fases, la segunda de las cuales no era automática, se debía a que el país aún no estaba preparado económicamente para una

[398] Telegram from Department of State to AmEmbassy Madrid, Joint Economic Committee Meeting, February 4, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

[399] De hecho, Armijo apostilló que ante este desequilibrio creciente desde 1953: "Spain therefore considers it the main purpose of the Joint Economic Committee to restore the balance of the contributions of the two countries. Ambassador Armijo said the U.S. Delegation should be aware that public opinion in Spain was deteriorating with respect to U.S.–Spanish relations". Airgram from Department of State to AmEmbassy Madrid, Joint U.S.-Spanish Economic Committee Meeting, February 24, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

integración plena y marcaban un plazo para cumplir los requisitos de entre doce y quince años.[400] Tal previsión a la postre resulto acertada.

En lo referente a las inversiones, la delegación española insistió en el ya manido argumento de que el ritmo de llegada de capital norteamericano había disminuido en los dos últimos años fruto de las políticas restrictivas aplicadas por Estados Unidos. Ante tal circunstancia plantearon dos solicitudes concretas. Por un lado, pasar de la categoría C a la A y, por el otro, que el gobierno norteamericano no exigiera a las empresas estadounidenses en España que repatriaran sus beneficios. En su turno de réplica la Comisión encabezada por Trezise intentó desmontar con datos el supuesto descenso de las inversiones, prometiendo, con todo, no solo prestar una especial atención a las nuevas o adicionales inversiones en España, sino también trasladar a una junta de carácter técnica la exploración de medidas para reducir el impacto de la condición de España bajo el programa de FDI.[401] Es decir, en la línea de lo que el secretario adjunto había anticipado a Rogers.

No deja de resultar paradójico –y así lo hacían notar los informes norteamericanos que habían servido para preparar el encuentro– que justamente hubiera sido el gobierno franquista el que, con sus medidas, si no dificultara, sí había desincentivado la llegada de

[400] Telegram from Department of State to AmEmbassy Madrid, Joint Economic Committee Meeting, February 4, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP. En la minuta detallada Elorza comentó que la primera etapa duraría unos seis años y la segunda otro tanto. Pero que en aquel momento no era realista alcanzar un acuerdo para doce años. Telegram from AmEmbassy to Department of State, Spanish-U.S. Civil Air Relations, February 10, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

[401] La disparidad de las cifras presentadas por parte de ambas Delegaciones se debe a los criterios utilizados para medir la inversión como queda de relieve en la conversación entre el Director de la Oficina para la Inversión Directa en el Extranjero, Richard Urfer, y el Director del IEME, González Vallés: "Mr. Urfer […] noted that the U.S. figures on investment in Spain are very different from the Spanish figures. We believe the Spanish statistics may be based on authorizations only, i.e. investments in which the foreign interest is over 50 per cent. Much of the U.S. investment in Spain is in the form of reinvested earnings or is made through U.S. subsidiaries in third countries. These investments might not appear in the Spanish statistics as American investments. Mr. Gonzalez Valles, […] said the Spanish figures included investments where the foreign interest was under 50 per cent as well as over 50 per cent. The Spanish figures were actual inflows of foreign exchange. They also include stock market purchases, but do not include real estate purchases. In answer to Mr. Urfer's point, an investment by a U.S. – owned Swiss company would be counted as Swiss, and not as U.S". Airgram from Department of State to AmEmbassy Madrid, Joint U.S.-Spanish Economic Committee Meeting, February 24, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

nuevos capitales, ya que se habían tomado decisiones más lesivas que los efectos perniciosos que supuestamente había tenido la calificación de España dentro del programa de FDI. Así presentaban el ejemplo eran los problemas derivados del reparto de dividendos.

> Since November 27, 1967 the GOS has limited the distribution of profits and dividends by all firms in Spain to a level no greater than was paid in the earnings period (quarter, semester, year) immediately preceding the effective date of the regulations. Firms which did not pay dividends in this earnings period may make payments of no more than 5% of their fiscal capital (invested capital plus retained earnings).[402]

Y es que, aunque ni las medidas adoptadas por España, ni lo que suponía el día a día en sus gestiones en esta materia se orientaran expresamente a discriminar a los inversores estadounidenses frente a los de otras nacionalidades, las empresas norteamericanas solían presentar las mismas quejas respecto a los problemas que encontraban para operar en España:

> The major complaints of U.S. firms operating in Spain are: lack of coordination among the various FOS agencies regulating foreign investment, the confusing complex of official policies and administrative practices, limitations on royalty payments, restrictions on payments for technical services, and limitations on borrowings in the Spanish capital market.[403]

---

[402] Memorandum Joint U.S.- Spanish Economic Committee Meeting, Problems facing U.S. Investors in Spain, November, 1969; FN - Finance FN-9 Foreign Investment Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[403] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Transmittal of Spanish Documents on Palomares Water Plant, June 18, 1969; DEF - Defense Affairs DEF 17 Claims, Settlement Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Igualmente, ambas delegaciones también manifestaron la conveniencia de que el acuerdo bilateral para el transporte aéreo datado de 1944 fuera revisado por lo que acordaron iniciar negociaciones que permitieran alcanzar tal fin en un futuro próximo. Telegram from Department of State to AmEmbassy Madrid, Communiqué on US-Spanish Economic Committee, February 4, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

También en relación con la necesidad hispana de capitales hay que poner la cuarta reivindicación de la delegación comandada por Armijo, cuando planteó que España quedara exenta de la Interest Equalization Tax, algo, por ejemplo, contemplado para los países en desarrollo. La respuesta norteamericana al respecto no pudo ser más protocolaria, apuntando que la administración Nixon tenía la intención de facilitar las condiciones para el préstamo de capital tan pronto como las condiciones económicas lo permitieran.

En definitiva, al margen de otros temas de carácter menor que fueron derivados a reuniones técnicas paralelas, las sesiones plenarias finalizaron sin que se produjeran grandes avances ni la adopción de medidas de gran calado para las relaciones económicas bilaterales. Igualmente, de las mencionadas sesiones paralelas, centradas en temas comerciales, únicamente se derivaron dos compromisos en firme:

a) That GOS would consider revocation abnormal pricing order of July 1967
b) Negotiations for new Bilateral Cotton Textile Agreement would be held in near future.[404]

Más allá de los limitados resultados que arroja el saldo de este primer encuentro, queda patente el interés del gobierno español por dar publicidad a lo tratado en el seno del Comité Conjunto. Por ello, si por parte estadounidense la reunión pasa completamente desapercibida, los medios de comunicación españoles cubrirán la noticia, aunque sin entrar en valoraciones editorialistas:

> The Spanish press has given extensive attention to the February 2-3 meeting of the U.S.-Spanish Joint Economic Committee. Madrid papers gave page one coverage to both the text of the joint communiqué issued at the end of the meeting and commentaries on the meeting by their respective U.S. correspondents. There has been no major editorial comment on the JEC meeting thus far.

[404] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Transmittal of Spanish Documents on Palomares Water Plant, June 18, 1969; DEF - Defense Affairs DEF 17 Claims, Settlement Spain 1969, Box 8, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

> Most papers have emphasized the preliminary nature of these talks and the not unexpected absence of important announcements and specific agreements. In addition, many papers have stressed that these economic discussions are only one facet of the over-all effort to arrive at a new, more broadly based, U.S.-Spanish relationship.[405]

Gracias a la labor desarrollada por la Embajada norteamericana en Madrid, la administración Nixon pudo tener un buen conocimiento de los efectos que en el gobierno español había ocasionado la reunión. Para lograrlo, los miembros de la legación se entrevistaron con algunos de los asistentes al encuentro del Comité Económico Conjunto, como fue el caso del Secretario General Técnico de Industria, Manuel Azpilicueta, o del también Secretario General Técnico, pero en su caso, del Ministerio de Hacienda, Francisco Fernández Ordóñez. Según el primero, esta ronda inaugural no había sido demasiado satisfactoria desde el punto de vista español, si bien sorprenden los motivos que aduce:

> There were two major problems with regard to the meeting. First, the Spanish side had simply not been adequately prepared. Azpilicueta said that he and other members of the Spanish delegation had been greatly embarrassed by the obvious incompetence of the Chairman and Vice-Chairman of the Spanish team. Neither Ambassador Armijo nor Sr. Elorza, both of the Ministry of Foreign Affairs, displayed any real understanding of the items on the JEC agenda. Furthermore, there had not been sufficient coordination within the GOS of the Spanish position on the agenda items before the group left for Washington. As a result, the Spanish team was clearly disorganized during the discussion, and the frequent interventions by Armijo and Elorza were irrelevant and disorganized.
>
> In addition, Azpilicueta expressed the personal opinion that while the U.S. delegation listened attentively to the Spanish presentations he saw little evidence that the U.S. aide was inclined to consider the Spanish points of view with real sympathy. He said that much of the Spanish disappointment over the meeting stemmed from the difference of view over the purpose of the talks. The Spanish considered that these were negotiations or at least talks preliminary to negotiations.

[405] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Spanish Press Reaction to Meeting of U.S.-Spanish Joint Economic Committee, February 13, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP. McAuliffe hace referencia a los periódicos *ABC*, *Arriba*, *Ya* y *Desarrollo* indicando que sus redactores centraron su atención en el déficit comercial español frente a Estados Unidos, así como en las inversiones directas hacia España.

> The U.S., on the other hand, appeared to view the talks as only consultations and was not prepared to negotiate. However, the U.S. had at least agreed to consider further certain of the items raised by the Spanish.[406]

Como puede observarse, al margen del alto grado de autocrítica, el principal problema que señala Azpilicueta, y que, según nuestra opinión, lastró el funcionamiento de este Comité, radica en esas visiones y expectativas tan distintas. Además, el Secretario Técnico se quejó de la falta de flexibilidad mostrada por la representación norteamericana en los temas comerciales –especialmente los referidos a agricultura–, así como de la incapacidad por parte de Estados Unidos de ofrecer una solución al déficit comercial que arrojaba la relación bilateral.[407] A este último respecto, el oficial económico de la Embajada, Bosworth, tuvo la suficiente habilidad para hacer ver a su interlocutor que el problema de déficit exterior que arrastraba España era en realidad generalizado:

> I said that I was not aware of any U.S. threat to Spanish trade interests and observed that the Spanish deficit with the U.S. was not any larger proportionately than Spain's deficit with Germany or France. Azpilicueta admitted that this is true and said that Spain's trade deficit with the U.S. is in fact comparable proportionately to its trade deficits with other major industrialized countries.[408]

---

[406] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Spanish Reaction to Joint Economic Committee Meeting, Spanish Economic Outlook, and Operation of Spanish Cabinet, February 23, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP. La indiscreción de Azpilicueta le llevó también a criticar a López Bravo en su paso por el ministerio de Industria afirmando que el nuevo ministro López de Letona había heredado del mismo un gran número de problemas: "Lopez Bravo is a glamorous and photogenic figure; however, it is difficult to discover areas in which he made any lasting mark while he was Minister of Industry. Moreover, there are many serious problems in Spanish industry, some of which developed while Lopez Bravo was Minister of Industry. These problems include the fuel sector, which needs a completely new appraisal, the steel industry, where official concentration programs have far exceeded original cost estimates, and the Development Pole program which has simply not worked effectively".

[407] Resulta llamativo que en su conversación Azpilicueta apunte que no creía que la controversia sobre el Acuerdo Preferencial abierta entre España y Estados Unidos podría llegar a representar un problema de gravedad. Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Spanish Reaction to Joint Economic Committee Meeting, Spanish Economic Outlook, and Operation of Spanish Cabinet, February 23, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

[408] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Spanish Reaction to Joint Economic Committee Meeting, Spanish Economic Outlook, and Operation of Spanish Cabinet, February 23, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

Tampoco Francisco Fernández Ordóñez consideró que el encuentro del Comité Económico Conjunto hubiera producido resultados relevantes y aunque veía interesante la disponibilidad norteamericana para modificar la clasificación de España, consideraba que cualquier evolución en materia económica estaba lastrada por la cuestión de las bases:

> However, Fernandez believes that the agenda of the JEC was dominated by a question which was not on it – the negotiations for the renewal of U.S. base rights in Spain. He said it was impossible to expect any progress on Spain's economic aspirations unless they are treated within the context of the base negotiations.[409]

Gracias a testimonios como los de Azpilicueta o Fernández Ordóñez, así como los aportados por otras fuentes de diversa procedencia, la Embajada en Madrid llega a la conclusión de que la reacción española tras esta primera reunión del Comité Económico Conjunto oscilaba entre la leve decepción y la moderada satisfacción. Se trataba de la versión de consumo interno, pues a nivel oficial el gobierno franquista había manifestado que el encuentro no había producido ningún resultado positivo. Más bien todo lo contrario: "In his February 7, 1970 letter to the Chargé, Foreign Minister López Bravo said that the impressions of the Spanish delegation concerning the Washington meeting were «rather negative»".[410]

La explicación a estas críticas ha de buscarse, como ya se ha apuntado, en la concepción española del Comité Económico Conjunto no como un órgano consultivo sino como un marco para desarrollar negociaciones, algo muy alejado de la posición norteamericana. Además, a ello se superponía la especial coyuntura derivada de la inminente apertura del diálogo para la renovación de los Acuerdos de las bases, por lo que muchas de las peticiones españolas que quedaron sobre el tapete parece que serán derivadas a este cauce. No deja de resultar curioso que, pese a los numerosos retrasos que había sufrido esta convocatoria, no solo, como decía Azpilicueta, la delegación española había acudido con

[409] Airgram from AmEmbassy to Department of State, Joint Economic Committee, Spanish Economy and Related Topics, February 27, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

[410] Airgram from AmEmbassy to Department of State, GOS Reaction to Joint Economic Committee Meeting, February 27, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

una mala preparación de la misma sino que, en opinión de la Embajada: "the GOS new appears to believe that the JEC meeting was premature, coming as it did before the U.S. and Spain had agreed on the parameters of the general negotiations."[411]

Sorprendentemente, si para el gobierno español el encuentro fue prematuro parece que el Departamento de Estado, a tenor de lo que comenta Hillenbrand al subsecretario Johnson, tampoco hubiera visto con malos ojos la no celebración del mismo para que su desarrollo no entorpeciera las futuras negociaciones: "As you are aware we have just finished the first meeting of the Joint U.S.-Spanish Economic Committee. Prior to the meeting we had been quite concerned that these consultative talks might not succeed and have unfavorable repercussions on the forthcoming base negotiations".[412]

A pesar de ello, Hillenbrand cree el saldo resultante de esta primera convocatoria del Comité Económico Conjunto no fue negativo: "Thanks largely to Phil Trezise's exceptionally skillful handling of these potentially troublesome questions, the Spanish Delegation departed in good spirit, although we were not able to make any important concessions […]".[413]

Esta última apreciación junto a los comentarios vertidos por el representante español del Comercio, el veterano Santamaría Conrad, a los miembros de la Embajada, hace a estos pensar que el encuentro había causado efectos positivos de cara a modificar parte de la mentalidad arraigada en los despachos españoles: "He [Santamaría] pointed out that the talks had furthered the education of Spanish officials by showing them the difficulties which the Spanish request for especial or preferential treatment in the commercial field pose for the U.S.".[414] Tal juicio servía a los representantes diplomáticos estadounidenses

[411] Airgram from AmEmbassy to Department of State, GOS Reaction to Joint Economic Committee Meeting, February 27, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

[412] Memorandum from Martin J. Hillembrand to Ambassador Johnson, Spanish Base Negotiations, information memorandum, February 6, 1970; Defense Affairs DEF 15 Bases NEG. JAN-FEB Spain 1970, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[413] Memorandum from Martin J. Hillembrand to Ambassador Johnson, Spanish Base Negotiations, information memorandum, February 6, 1970; Defense Affairs DEF 15 Bases NEG. JAN-FEB Spain 1970, Box 10, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[414] Airgram from AmEmbassy to Department of State, GOS Reaction to Joint Economic Committee Meeting, February 27, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

establecidos en España para concluir que pese a las críticas recibidas el esfuerzo invertido en la organización del encuentro no había sido totalmente en vano:

> From the U.S. point of view, we believe that this inaugural meeting of the JEC was a useful exercise. As the GOS Ministry of Commerce representative to the talks observed, the meeting helped to give the GOS a more realistic appraisal of the difficulty which the U.S. faces in responding to Spanish aspirations in the trade and general economic fields. Thus, there may be some hope that the GOS will moderate certain of these aspirations during future negotiations.[415]

Más allá de las valoraciones acerca de la utilidad y el grado de satisfacción de la delegación española sobre el Comité Económico Conjunto, las conversaciones de los analistas norteamericanos con los altos cargos de los ministerios de Hacienda, Comercio e Industria, anteriormente mencionados, resultaban de gran utilidad para que la Embajada de Madrid fuera capaz de dibujar con detalle tanto la realidad económica del país como su organización política en esta materia en los albores de la apertura de las negociaciones para la renovación de las bases. En este sentido, son reveladoras las palabras de Azpilicueta sobre la coordinación en materia económica del gabinete formado tras el escándalo Matesa. Esta, según su opinión, se había visto notablemente incrementada, reflejando un aumento de la capacidad de los ministerios económicos para trabajar como un equipo, algo atribuible, no tanto a la autoridad de López Rodó –que emana principalmente de su proximidad al Vicepresidente Carrero Blanco– sino más bien a la

[415] Airgram from AmEmbassy to Department of State, GOS Reaction to Joint Economic Committee Meeting, February 27, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP. Philip Trezise que había comandado la delegación norteamericana, posiblemente extenuado tras su labor, no parecía tan optimista respecto a los resultados como los miembros de la embajada en Madrid al menos a la luz de su comunicación con otro de los participantes en el encuentro: "Thank you for your commiseration and comments on the Joint Economic Committee meetings with the Spanish. I would agree with you that bilateral consultations such as these often contribute little to the solution of the problems at hand, and hope to see less of them in the future. We would not want, however, to be placed in the position of unilaterally breaking off such exercises to which we are already committed". Letter from Philip Trezise to Raymond A. Ioanes, February 27, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP. No hay que olvidar que en los contenciosos comerciales abiertos por aquel entonces entre ambos países los referidos a productos agrícolas como el maíz o la soja se encontraban entre los más problemáticos. Letter from Jack M. Smith to Wayland B. Waters, June 10, 1969; Letter from Jack M. Smith to Wayland B. Waters, June 10, 1969; y Memorandum Spain – Balance of Payments, November 24, 1969; FT - 4 Soybeans Spain 1969, Box 8; ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

actitud de los nuevos ministros. Es interesante que Azpilicueta atribuya la mejora en la coordinación al mayor contacto entre los responsables de las carteras económicas pues:

> Not only do they meet on alternate Fridays in the Council of Ministers and the Comision Delegada de Asuntos Economicos, but they also meet every Wednesday with Vice President Carrero Blanco to prepare for the Friday meetings. The membership in these Wednesday meetings, which Azpilicueta considers the most decision making forum in the Spanish Government, includes the Ministers of Finance, Commerce, Agriculture, the Development Plan, Industry, National Movement, Syndicates, Housing, Labor and Foreign Affairs. At these Wednesday meetings, the Ministers discuss and usually reach a consensus on items which are scheduled for action at the Friday meeting. Carrero Blanco then raises these subjects privately with General Franco, and in most cases, Franco in fact approves the decisions of the Wednesday group before the Friday meetings take place [subrayado en el original].[416]

Resulta significativa la ausencia en estas reuniones de los miércoles de los representantes de los estamentos militares, obviando la condición de Almirante que ostentaba Carrero Blanco. Por ello, quizás merezca revisarlas a la luz de lo apuntado por Fernández Ordóñez cuando señalaba los problemas que presentaba el Régimen franquista a la hora de establecer una política económica unívoca, pues se encontraba condicionado por las luchas de poder entre los militares y parte de los ministros civiles.[417] Aunque quizás menos revelador que Azpilicueta en sus comentarios sobre el Comité, las palabras del Secretario General Técnico de Hacienda cobran especial valor por sostener que había llegado el momento para España de avanzar hacia una liberalización política so pena de frenar el crecimiento económico:

[416] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Spanish Reaction to Joint Economic Committee meeting, Spanish Economic Outlook, and Operation of Spanish Cabinet, February 23, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

[417] Fernández Ordóñez alude a las constantes presiones por parte de los militares para lograr una mayor financiación, algo que por el momento no había resultado exitoso pues, al contrario de lo que podría pensarse por la naturaleza del régimen, el gasto en Defensa es menor que en otras naciones de Europa.

> Fernandez said that he believes Spain has now reached an economic level at which it must experience significant political development before it can progress any further economically. For example, it is clear that the absence of a representative labor movement severely handicaps Government efforts to control wages. Another area in which political change is needed urgently is the Cortes. Fernandez said that the Cortes, despite the "family representatives" fails to reflect the interests and aspirations of the great bulk of the Spanish people. Instead it is dominated by those who represent the large banks, large land-owners, the right wing of the Church, autocratic industrialists and, of course, the Falange and military.[418]

Ordóñez se desmarcaba por tanto de la filosofía tecnocrática sobre los niveles de desarrollo y renta per capita necesarios para que el cambio político fuera posible. Tal enfoque resulta aún más valioso si tenemos en cuenta el posterior protagonismo de Fernández Ordóñez en la vida política española.[419] Además, desde un punto de vista puramente económico, solo un cambio en el sistema político español permitiría afrontar la implantación de un régimen fiscal necesario para evitar futuros problemas presupuestarios:

> Fernandez believes that 1970 will be an extremely difficult year for the Spanish economy. The GOS realizes that action must be taken to restrain the growth of demand. He said that the Council of Ministers Meeting of that same day (February 20, 1970) would act on a proposal by the Minister of Finance to impose spending ceilings on GOS ministries at a level 17 percent under the budgeted amounts. (The council of Ministers did announce of February 20 that 1970 spending will be held to a level 10 percent under the budget projections). But Fernandez considers that this move will be largely an empty gesture and ill have no real effect on GOS spending. He fully expects that nearly all Ministries will ignore the agreed ceiling and spend up to and over their budgets as in past years. Since Spain has no

[418] Airgram from AmEmbassy to Department of State, Joint Economic Committee, Spanish Economy and Related Topics, February 27, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP. El pensamiento de Fernández Ordóñez esta justamente en la línea de la última pregunta que planteaba la Embajada en su decálogo sobre las principales cuestiones por resolver en la década de los setenta: "Can the GOS keep the national economy on a path of stable growth and simultaneously stimulated the profound structural modernization essential to prepare Spain for formal affiliation with the European Community?". Airgram from AmEmbasy Madrid to Department of State, Review of Political Events in Spain during 1969, February 27, 1970; (s.c.), Box 2597, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

[419] Véase Santiago DELGADO FERNÁNDEZ y Pilar SÁNCHEZ MILLAS, *Francisco Fernández Ordóñez. Un político para la España necesaria (1930-1992)*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2007.

> effective fiscal machinery which can be used to slow down the economy, the GOS must rely almost exclusively on monetary restraints.[420]

La difícil coyuntura económica por la que el por aquel entonces Secretario General Técnico Fernández Ordóñez preveía que iba a pasar España durante 1970, no hacía sino refrendar la imagen que había anticipado la Embajada norteamericana en Madrid:

> 1970 is likely to be a difficult year for the Spanish economy. The excessive growth of demand over the past several months has again revealed the structural deficiencies of the economy, and there is a widening supply/demand gap and a threat of serious economic instability. The accelerating growth of imports and heavy losses of short-term private capital caused an estimated $225 to 2275 million loss of official reserves in 1969 and cloud the outlook for the balance of payments in 1970. In addition, there are growing signs of inflationary pressures on prices. Thus far, the Government is relying primarily on a tight money policy to cool off the economy and maintain stable growth. However, the obviously expansionary central government budget and the likelihood of large wage boosts have increased general concern over economic prospects for 1970.[421]

Los analistas de Serrano 75 sabían que el gabinete nombrado a finales del pasado octubre era consciente de la necesidad de tomar medidas para mantener el crecimiento estable lo que conllevaría restringir la demanda doméstica. Sin embargo, dudaban de la capacidad de los gestores económicos españoles para llevar a la práctica las medidas necesarias pues carecían de una base social sobre la que hacer recaer ciertas medidas netamente impopulares. Esto había llevado a que hasta el momento el intento por enfriar la economía hubiera derivado a la continuación de las políticas monetarias ya iniciadas por el gobierno anterior que parecían que iban a ser insuficientes.[422] El fantasma de la presión

[420] Airgram from AmEmbassy to Department of State, Joint Economic Committee, Spanish Economy and Related Topics, February 27, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

[421] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, The Spanish Economy – Prospects for 1970, February 2, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

[422] Fernández Ordóñez, buen conocedor de la hacienda pública española, confesó a los representantes de la Embajada sus temores sobre las consecuencias de esta dependencia de medidas puramente monetarias: "Nevertheless, Spain's heavy reliance on monetary restraints makes it almost inevitable that investment will fall sharply in 1970. At the same time there is every prospect of inflationary increases in prices and

inflacionista que marcará el devenir de la economía española durante los años setenta –clave para entender los problemas socio-laborales vividos durante el tardofranquismo–, ya es detectado en este informe como un fuerte elemento desestabilizador:

> If serious price inflation appears in 1970, there will be extremely strong pressure from workers for large wage increases and little resistance to these demands on the part of management. Moreover, most of the collective bargaining agreements are up for renegotiation in January and February –before there will be any visible results from the Government's program of restraint.
>
> There have in fact been a number of major labor disturbances thus far in 1970. The largest of these, the Asturian coal miners strike, was political as well as economic in origin. However, the other strikes, slowdowns, and labor disturbances of recent weeks stem directly from conflict over wage demands. It is still too early to gauge the trend of wages in 1970, but there are numerous reports of increases far in excess of the official 6.5 percent guideline, moreover many Spanish firms reportedly anticipate increased wage cost of as much as 15 percent in 1970. This outlook for large wage increases is already tending to foster an inflationary psychology on the part of manufacturers and other employers who are proclaiming their need to offset these added costs through higher prices.[423]

3.6. LA ADMINISTRACIÓN NIXON DEFINE SU POSTURA

Al mismo tiempo que transcurría el primer encuentro del Comité Económico Conjunto y la Embajada trazaba el panorama socio-político de la España de comienzos de 1970, la maquinaria del National Security Council continuaba su curso. Siguiendo sus esquemas de funcionamiento interno, aunque con el retraso que ya hemos visto que

---

wages. Thus, Fernandez fears that by the end of 1970 Spain could find itself in a situation identical to that of late 1967, with a declining rate of investment and a sharp fall-off in the rate of growth accompanied by price inflation". Airgram from AmEmbassy to Department of State, Joint Economic Committee, Spanish Economy and Related Topics, February 27, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

[423] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, The Spanish Economy – Prospects for 1970, February 2, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

arrastraba en lo referente a su estudio sobre España, finalmente los principales organismos norteamericanos implicados en el futuro de sus instalaciones militares en dicho país conocieron la decisión presidencial adoptada al respecto. La misma quedó explicitada en el National Security Decision Memorandum fechado el 20 de febrero de 1970:

> 1. We should seek to retain as many of the present and desired military rights and facilities as are possible within the limits of a sustainable quid pro quo; negotiations to this end should not be protracted.
> 2. Prompt agreement should be reached within the Government on a quid pro quo which can be offered in the negotiations, sustained over the term of the agreement, and which will avoid an impasse with Congress; similarly, prompt agreement should be reached on priorities to be accorded to each facility, taking into account military requirements, duplication or relocation costs and political sensitivities. Priorities should be agreed through the DPRC [Defense Program Review Committee] in the context of five-year force and budget projections, […].
> 3. With the aim of seeking continued good relations with the Government of Spain through the 1970's, a course of action should be developed with respect to concluding a general treaty of cooperation, an to renewed efforts to develop a Spanish Link with NATO.[424]

A la vista de estos objetivos la clave radicaba ahora en valorar cuáles eran las líneas rojas de la negociación, es decir, qué precios se otorgaba a los acuerdos con Madrid y cuáles eran las limitaciones de ese *quid pro quo* que podían incluir aspectos como compensaciones económicas, créditos para la compra de material militar, asistencia a programas culturales y/o educativos, la ya apuntada reclasificación de España a una categoría más favorable dentro del programa norteamericano de inversión extranjera, etc.[425] Lo que parecía claro que quedaba fuera de la negociación era la actitud que iba a

[424] National Security Decision Memorandum 43, US Policy Toward Spain: Base Negotiations, February 20; NSSM 179, Box H-199, NSF, NSC, Institutional Files, Study Memorandums, NPMS.

[425] A este esfuerzo quedaba sometido el Comité de subsecretarios de cara a preparar un memorando en el plazo de unos quince días. Memorandum for the Under Secretary of State from Henry a. Kissinger, NSDM nº 43 on US Policy Toward Spain: Base Negotiations, February 20, 1970; NSDM 1-50, Box 363, NSF, NSC, SF, NPMS.

adoptar Estados Unidos respecto al Acuerdo Preferencial de España con la CEE, asunto que siguió siendo discutido en el seno del NSC y que dará fruto en marzo a un nuevo NSDM con el número 45.[426]

3.6.1. LAS ACCIONES DE LÓPEZ BRAVO BAJO EL PRISMA NORTEAMERICANO

Dejando por el momento a un lado la problemática cuestión del acercamiento de España al Mercado Común, todas las miradas estadounidenses se centraban ahora en el ministro de Exteriores López Bravo. La Embajada en Madrid preparó un concienzudo análisis sobre su figura destacando la febril actividad viajera desplegada durante sus tres primeros meses en el cargo:

> During the three months he has been Foreign Minister, Lopez Bravo has maintained an intense pace of diplomatic activity. In addition to altering the operating style of his predecessor, Fernando Maria Castiella, Lopez Bravo has made some changes in Spanish foreign policy priorities. Notably, closer association with Europe has replaced the Gibraltar problem as the predominant concern of Spanish foreign policy. A the same time, Lopez Bravo has sought to broaden Spain's relations with the United States and to maintain Spain's traditionally close ties with Latin America, and the Arab world.[427]

Al margen de lo efectista de algunos de sus gestos, los analistas de Serrano 75 veían más continuidades que rupturas en la política patrocinada por López Bravo afirmando que todavía era pronto para conocer si el Ministro deseaba adoptar un diseño propio u optaría por mantener las que habían sido hasta el momento líneas esenciales de la acción exterior española. Sin embargo, si creían que existían indicios suficientes para pensar que el titular

[426] Memorandum National Security Memorandum 45, U.S. Policy March 2, 1970; NSDM 1-50, Box 363, NSF, NSC, SF, NPMS.

[427] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, The Diplomacy of Foreign Affairs Minister Gregorio Lopez Bravo, February 13, 1970; Morocco & Spanish Sahara, Box 44, SUESES, Records of Joseph Sisco, RG 59, NACP.

de Exteriores deseaba preservar la vinculación con Estados Unidos, lo que no sería incompatible con su estrategia europeísta:

> Closer association with Europe is probably meant to supplement, rather than replace, Spain's long-time ties with the United States, though on certain issues Spain will have to make choices in favoring one element of its foreign policy to the detriment of another and will be influenced by the responsiveness of the U.S. to Spanish interests.[428]

A pesar de no haber "desojado aun la margarita", López Bravo había dado un serio toque de atención con su decisión de adquirir aviones Mirages franceses en la que constituía la primera compra de entidad de material bélico no estadounidense desde los Pactos de 1953. Esta transacción fue seguida con sumo interés por los observadores norteamericanos ya que tenía implicaciones tanto político-estratégicas como económicas. Las fuerzas aéreas españolas llevaban tiempo pidiendo una renovación de sus efectivos y la vía sondeada había sido la posible adquisición de aparatos F-4 de factura estadounidense, recurriendo para ello a un préstamo a través del Eximbank que supondría un incremento de 80 millones de dólares, a contabilizar en el año fiscal de 1970, sobre los 35 millones que ya estaban consignados para España.[429] La otra opción barajada era la de recurrir a la compra de los aviones Mirages de fabricación francesa, aunque según informaba Jack M. Smith, Responsable para asuntos económicos de España y Portugal: "In spite of the fact that the French aircraft would be cheaper and could also present the advantage of production-sharing, the Spanish have decided they would prefer the F-4 of

[428] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, The Diplomacy of Foreign Affairs Minister Gregorio Lopez Bravo, February 13, 1970; Morocco & Spanish Sahara, Box 44, SUESES, Records of Joseph Sisco, RG 59, NACP.

[429] La financiación por parte del Eximbank había sido solicitado formalmente mediante una carta del ministro de Hacienda Espinosa Sanmartín fechada el 7 de octubre de 1969 quien había sido uno de los damnificados de la crisis ministerial de ese otoño, siendo sustituido por Monreal Luque. Letter from George W. Landau to Robert C. Hill, December 4, 1969; Aid Exim Bank Spain 1969, Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

credit with suitable terms could be obtained for the procurement of the American aircraft".[430]

En principio, España estaría interesada en adquirir un escuadrón de F-4 de primera mano –19 aparatos– junto a su consiguiente equipamiento de apoyo, si bien se podría llegar a plantear la compra de un segundo escuadrón. Entre las ventajas que señala Smith para justificar una respuesta positiva por parte estadounidense estaba la de crear un clima propicio para las negociaciones de las bases, así como ofrecer una buena acogida al nuevo gabinete.[431] Sin embargo, ha de destacarse la siguiente: "GOS purchase of F-4's would tie a key Spanish weapon system to the U.S. with obvious implications for future Spanish procurement from the U.S. as well as for US-Spanish military relationships. Such ties would be enduring, regardless of the base arrangements".[432]

Es decir, la compra garantizaría la continuación de la dependencia española en este ámbito y, por ende, unos claros beneficios económicos para la industria armamentística norteamericana. Sin embargo, la actitud contraria del Gerente del Eximbank Henry Kearns, quien defendía la necesidad de desligar su institución de la financiación de compras de material militar, complicaba la operación.[433] Pese a las presiones que va a recibir Kearns, la posible adquisición de los F-4 por parte de España se enfrió momentáneamente en diciembre de 1969, pues el Gerente del Eximbank se mostró reacio a aprobar tal operación sin que la misma pasara por el Congreso, algo no deseado ni desde

[430] Memorandum from Jack M. Smith to Mr. Rehfeld, Spanish Request for Military Credit, November 12, 1969; Aid Exim Bank Spain 1969, Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[431] Hemos de tener en cuenta que esta comunicación está fechada en noviembre de 1969.

[432] Memorandum from Jack M. Smith to Mr. Rehfeld, Spanish Request for Military Credit, November 12, 1969; Aid Exim Bank Spain 1969, Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[433] Ante la consulta realizada por el ministro Espinosa, Kearns había preparado una carta en la que descartaba tajantemente cualquier implicación del Eximbank en la operación para la compra de los aviones F-4. Fue necesaria la presión tanto de Landau como del Departamento del Tesoro para evitar que tal carta fuera finalmente enviada, intensificando las gestiones para hacer cambiar de opinión al Gerente. Letter from George W. Landau to Robert C. Hill, October 23, 1969; Aid Exim Bank Spain 1969, Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

el Departamento de Estado ni desde Defensa.[434] La intromisión de congresistas, como podría ser el caso del senador Fulbright, abrirían la puerta para poner en tela de juicio el proyecto de Ley del MAP que incluía el desembolso de 50 millones de dólares a España, algo no deseado por ninguno de los dos Departamentos. Finalmente, un par de meses después, el crédito fue aprobado, excusándose Kearns ante Hill por el prolongado retraso en su tramitación.[435] El embajador aprovechó su encuentro con el Gerente del Eximbank para consultarle sobre la opinión que en la institución existía sobre España como comprador, teniendo mucho interés su respuesta:

> Mr. Kearns replied that the Bank was always happy to do business with Spain. In his recent speech before the Spanish Institute in New York he had practically invited applications for loans for exports to Spain. The Spanish should not think that the Bank's new policy of not financing 100 per cent of the cost of exports was directed at Spain. This was a general policy designed to make the Bank's resources reach further.[436]

---

[434] Memorandum from Robert L. Burns to Mr. Landau, FY 1971 Estimated Requirements for Export-Import Bank Financing of Military Exports, December 9, 1969; y Letter from George W. Landau to Robert C. Hill, December 10, 1969; Aid Exim Bank Spain 1969, Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Ante la postura adoptada por Kearns, Landau informó a Hillenbrand de que el Departamento de Defensa prefería esperar a que la Ley de ayuda militar fuera aprobada antes de enviar al Congreso la propuesta del préstamo de 80 millones por parte del Eximbank para evitar que esta última cortocircuitara la primera. Memorandum from George W. Landau to Mr. Hillenbrand, Status of Map for Spain/Status of Eximbank Loan for Spain, December 10, 1969; Aid Exim Bank Spain 1969, Box 7, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[435] Memorandum of conversation, February 18, 1970; 6-1 SP 1/1/71, Box 947, SNF, 70-73, Economic, RG 59, NACP. Robert C. Hill consulto a Henry Kearns sobre la posibilidad de que los españoles pudieran utilizar el dinero para otros fines si finalmente decidían renunciar a la compra de los F-4: "Mr. Kearns and Mr. Sauer [Ayudante de Kearns] replied that if the Spanish wanted to use the credit to buy other military goods this would be all right with the Bank, but would have to be cleared by the Department of Defense. If the Spanish wanted to use the credit to buy non-military foods the Ambassador should tell them that the Bank always stood ready to entertain applications for non-military credits for Spain but that the Bank did not extend lines of credit. At times in the past, when the demands on the Bank's resources were less heavy, the Bank did open lines of credit, but if the Bank did that today it would soon have all its funds tied up".

[436] Memorandum of conversation, February 18, 1970; 6-1 SP 1/1/71, Box 947, SNF, 70-73, Economic, RG 59, NACP. El embajador también comentó a sus interlocutores que tenía la impresión de que en el Departamento del Tesoro existí cierto prejuicio ideológico y lesivo para los intereses españoles. La respuesta de Sauer descartaba tal extremo e interpretaba que más bien existía cierto disgusto sobre la política española con respecto al oro, especialmente por sus compras de este metal en el pasado. Precisamente, la Embajada de Madrid informó por esas mismas fechas que: "On February 18 GOS announced that it has obtained $300 million in standby credits from U.S. Federal Reserve and Bank of International Settlements [BIS] as precautionary measure to meet possible need for liquidity in first months of 1970. Announcement states that GOS will pay 6 percent interest on amount actually drawn on $100 million credit from Federal Reserve and 1,34 percent net interest on drawings from $200 million credit

La demora estadounidense fue aprovechada por López Bravo para hacer uno de los gestos efectistas que caracterizaron su paso por la cartera de Exteriores. El ministro tras su estancia en París entre los días 9 y 11 de febrero –lo que supuso la primera visita de estas características desde la Segunda Guerra Mundial– retornó a España triunfalmente, afirmando que se abría una nueva etapa en las relaciones hispano-francesas y con lo que parecía un ventajosísimo acuerdo de compra de aviones Mirage.[437] Un López Bravo exultante ante la prensa auguró la apertura de una colaboración con el país vecino en todos los ámbitos que permitiría a España avanzar en su propósito de incorporarse a Europa y que se reflejaría en la firma de diversos acuerdos de cooperación mutua. Aunque el ministro puntualizó que "esta colaboración es compatible y complementaria con la que se habrá de realizar con otros países de Occidente" el mensaje que deseaba transmitir a Washington parecía claro.[438] Una advertencia que venía además acompañada de la firma de un convenio de cooperación técnica e industrial que permitía a España adquirir un total de 30 aviones Mirage.[439]

Lo más destacado de este acuerdo a nivel económico era según palabras de López Bravo la siguiente circunstancia:

> De todas maneras –siguió diciendo– este es el aspecto inédito de la cuestión, ya que este contrato es tan importante que necesitará siete millones de horas de trabajo directo para la construcción de dichos aviones, y España ha logrado el subcontrato de seis millones de horas de trabajo, es decir, las seis séptimas partes, que se realizarán en nuestro país. Ello indica una valiosísima contribución no solo

---

with BIS. Official statement intimates but does not say explicitly that GOS has pledged $200 gold against BIS credit". Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, GOS Foreign Borrowings, February 19, 1970; 6-1 SP 1/1/71, Box 947, SNF, 70-73, Economic, RG 59, NACP.

[437] "López Bravo: nueva etapa en las relaciones hispano-francesas", *ABC*, 12 de febrero de 1970, p. 13.

[438] "Comienzo de una nueva etapa en las relaciones hispano-francesas", *ABC*, 12 de febrero de 1970, p. 15.

[439] A esta compra de aeronaves francesas siguieron otra serie de acuerdos de cooperación industrial en materia militar. Véase Esther M. SÁNCHEZ, *Rumbo al Sur. Francia y la España del desarrollo, 1958-1969*. Madrid, CSIC, 2006, pp. 126-128. Los mismos permitieron a España diversificar sus fuentes de aprovisionamiento de material bélico profundizando en una colaboración en el ámbito militar que ofreció sus resultados más notables durante estos primeros años de la década de los setenta. Esther M. SÁNCHEZ, "Armamento e instrucción militar. Francia y la modernización del ejército español, 1948-1975", *Ayer,* 63 (2006), pp. 211-232.

> a la industria aeronáutica española, sino a la industria en general, por cuanto que aportará la denominada "técnica punta" de alta calificación.[440]

A simple vista, este ventajoso acuerdo sumado al cúmulo de declaraciones críticas tanto de López Bravo como de su subsecretario Fernández de la Mora en torno a las relaciones hispano-norteamericanas podría parecer que dificultaba seriamente el futuro del entendimiento Madrid-Washington.[441] Sin embargo, tal sensación no es más que un espejismo que claramente podemos atribuir a las pretensiones de Santa Cruz de iniciar las rondas negociadoras para la renovación de los pactos hispano-norteamericanos desde una posición ventajosa que permitiera obtener los réditos no conseguidos en negociaciones pretéritas.[442]

Para empezar, no podemos olvidar que recientemente España había autorizado la reactivación de la base área de Zaragoza, así como un incremento en la actividad del polígono de tiro de las Bardenas Reales, como consecuencia directa de las necesidades

---

[440] "López Bravo: nueva etapa en las relaciones hispano-francesas", *ABC*, 12 de febrero de 1970, p. 13. Además, López Bravo también hizo mención a la intención francesa de recuperar su dominio en las inversiones extranjeras en España. Sobre la evolución de este capítulo económico véase nuevamente Esther M. SÁNCHEZ, *Rumbo al Sur... op. cit.*y Rafael CASTRO BALAGUER, *Génesis y transformación de un modelo de inversión internacional: el capital francés en la España del siglo XX*. Universidad Complutense de Madrid, e-prints Complutense, 2010. Accesible en http://eprints.ucm.es/12055/1/T32626.pdf.

[441] Fernández de la Mora se entrevistó con los miembros de la Embajada norteamericana en Madrid manifestando su pesar por los desequilibrios de la relación afirmando que España ofrecía a Estados Unidos mucho más de lo que recibía a cambio: "Spain had made available to us full geo-strategic potential that USG [US Government] had sought. The US ranked first among countries exporting goods to Spain and the Spanish Balance of Payments was suffering increasingly adverse consequences. Spain had opened its economy to us investments. GOS had consistently given full collaboration to political matters. In relation to magnitude of us activities worldwide, Spain's contribution might seem small but from Spain's viewpoint it was enormous. To the average Spaniard, the benefit to Spain was entirely disproportionate to Spain's contribution to the us. The $25 million annual military aid was little more that the $18 million in foreign aid Spain was furnishing to Equatorial Guinea each year; and much of the us equipment included in the military aid program was obsolescent and actually worth less that the value attributed to it". Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Spanish-US relations: views of Foreign Undersecretary, February 24, 1970; POL SP-US 1.1.70, Box 2599, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[442] Según McAuliffe el gobierno de España contemplaba las relaciones con Francia bajo una triple perspectiva: "A) means to ease Spanish entry into European institutions, B) Useful supplement to foreign policy largely oriented toward U.S., and C) Means to increase bargaining power in upcoming negotiations with U.S. by giving Spain capacity to credibly threaten foreign policy re-alignment [sic]". Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Paris visit of FonMin Lopez Bravo, February 12, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

norteamericanas tras el fin de la operatividad de sus instalaciones en Wheelus (Libia).[443] La única condición relevante que puso López Bravo a estas concesiones fue que la noticia oficial fuera "lo más concisa posible" para evitar polémicas en la prensa internacional, así como desligar este hecho de las futuras negociaciones.[444] Esto nos da un buen reflejo de la importancia que se concedía a la imagen y a la publicidad en los despachos de Santa Cruz, lo que sin duda debilitaba la posición española y ayudaba a disipar las dudas sobre los objetivos últimos de la aproximación española a Francia:

> Spanish decision to purchase Mirages was basically political and economic although support did exist in Spanish Air Force because what appeared longer time Spain to achieve combat capability under 18-20 month F-4 delivery program. Most Spanish Air Force officers with whom this mission has contact favored F-4's both because of performance and their personal understanding of the importance of spare parts and training complications involved in introducing French weapon system. Civilian side of Spanish government, mainly foreign minister and economic ministers, saw in Mirage prospect a satisfactory provision for Spanish air defense with additional benefits of sizeable co-production, highly meaningful gesture underscoring Spanish determination move closer to Europe, and strengthening French support for Spanish association with EC.[445]

Serrano 75 seguía pensando que los intereses europeos del gobierno español realmente no buscaban remplazar los lazos con Estados Unidos, lo que no era óbice para que consideraran la intromisión de Francia como una llamada de atención que no debía ser

[443] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, February 9, 1970; DEF 15 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[444] Letter from Gregorio López Bravo to Robert C. Hill, January 30, 1970; DEF 15 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP. La Embajada norteamericana refleja sin embargo el uso que hizo la prensa española de esta breve nota informativa para platear una nueva campaña sobre la conveniencia del mantenimiento de las bases, así como la queja de Aguirre de Cárcer por lo que consideraba una nueva filtración por parte del Departamento de Estado, extremo negado desde dicha institución. Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, February 25, 1970; Telegram from Department of State from AmEmbassy Madrid, Press Stories on Zaragoza, February 25, 1970; Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Press story on Zaragoza: Spanish Reaction, February 26, 1970; y Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, More Spanish Reaction to Story on Zaragoza Reactivation, February 27, 1970; DEF 15 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[445] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Impact of Mirage purchase on US-Spanish relations, February 16, 1970; POL SP-US 1.1.70, Box 2599, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

descuidada para evitar situaciones como el retraso en la respuesta a la consulta española para la compra de los F-4:

> In sum, the mirage deal is now with us, an accomplished fact, nonetheless, this does not mean that we cannot continue to exercise an enormous amount of influence in the development of Spanish Military thinking if we choose to. The possibility of the Spanish attempting to obtain the F-4, either through a MAP trade-off or as a negotiation quid-pro-quo, is still alive. They are eager to start with the negotiations and appear to desire to continue a military relationship at least equal to that of the non-military elements in a new bilateral relationship. However, they will be harder to negotiate with because of the euphoria engendered by the "new relationship" with France, and the increased flexibility the Spanish feel the now have.[446]

El Bureau of Intelligence and Research del Departamento de Estado coincidía con el diagnóstico de la Embajada y, aunque apuntaba que posiblemente la posición negociadora de España hubiera mejorado por la introducción del factor francés, Madrid, a la postre terminaría aceptando la continuación –con ciertos cambios– de sus relaciones preferentes con Estados Unidos.[447] De hecho, incluso veía positivo este acercamiento a su vecino del norte por parte del Régimen, pues podría contribuir a aminorar la responsabilidad norteamericana como el único soporte de entidad de España. Una apreciación que cobra especial relevancia si la relacionamos con la conversación telefónica que mantienen Kissinger y Nixon el 25 de febrero al hilo de la visita del presidente francés Georges Pompidou realizó a Estados Unidos:

> P [Presidente Nixon]: At the dinner last night I covered China and Spain and urged him on Spain.
>
> K [Kissinger]: (something about being related).

[446] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Impact of Mirage purchase on US-Spanish relations, February 16, 1970; POL SP-US 1.1.70, Box 2599, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[447] Intelligence Brief, Likely Impact of New Spanish-French Cordiality on US-Spanish Relations, February 19, 1970; DEF SP 1/1/70, Box 1795, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

> P: He was concerned about what happens after Franco and I said he had a chance to influence that.[448]

Para cerrar el episodio francés únicamente nos resta desmitificar parte del alegato realizado por López Bravo para justificar el valor que tenía para la economía española la compra de los aviones Mirage. El ayudante del director para países de la Europa mediterránea del ministerio de Exteriores francés, Cauze de Nazelles, explicó a la Embajada estadounidense en París que el titular de Santa Cruz había cometido un exceso verbal: "On Mirages, Nazelles said he had checked with Quai's [Quai d'Orsay] economic section and learned that statement of effect sic/seventsh of work would be performed in Spain was wrong. Ratio was really that for each sic Spanish imputs of labor, there would be seven French".[449]

Un más que notable matiz que define muy bien el clima político del tardofranquismo así como la figura de López Bravo. Quizás uno de los perfiles más atinados al respecto es el debido a Fernández Ordóñez quien gráficamente expresó su opinión sobre el ministro ante los responsables económicos de la Embajada norteamericana:

> He said that quite frankly he does a very clear idea of what Lopez Bravo's objectives are. However, from the point of view of the Ministry of Finance, Spain's "new" foreign policy looks to be an expensive operation. He commented that every time Lopez Bravo boards an airplane it seems that the Ministry of Finance receives another bill for payment –for Mirages from France, a $10 million

[448] Telephone Conversation President/Kissinger, February 25, 1970; (s.c) NSF, HAK [Henry A. Kissinger] Telephone Conversation Transcripts (TELCONS), NPMS. El Presidente francés había dejado una buena impresión en la Casa Blanca como Nixon comentó con Kissinger en el tono jocoso en el que solían tener sus conversaciones: "P: Pompidou has made a good impression. He has a big (...) because of his name you he is a playboy. He actually has very great strength and there's nothing weak about him".

[449] Telegram from AmEmbassy Paris to Secretary of State, Lopez-Bravo visit to Paris February 9-11; February 13, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

> loan to the Phillipines [sic], etc. The most effective economy measure which the GOS could adopt would be to take away the Foreign Minister's passport.[450]

Ante estas palabras resulta lógico que el Secretario General Técnico de Hacienda torciera el gesto al conocer por el Consejero Económico de la Embajada la respuesta positiva que por fin le había dado el Eximbank a la petición de fondos para financiar la compra de aviones F-4 pues en la operación de los Mirage Monreal Luque siempre había recibido la factura sin advertencia previa: "Fernandez grimaced and said he hoped that his Ministry would not now be presented with another bill for these terribly expensive aircraft, which together with the bill for Mirages would be an impossible burden for GOS finances".[451]

El deseo de Fernández Ordóñez estaba condenado a no hacerse realidad pues la compra de estos aparatos acabará entrando en las contraprestaciones incluidas en la renovación de los Pactos. Un asunto que se convertirá en la prioridad de la diplomacia estadounidense hacia España durante los próximos meses y que, como advirtió el subsecretario Richarson al embajador Argüelles, parecía que habría de tratarse de un acuerdo de distinta naturaleza al que regía por aquel entonces: "Hemos de buscar un acuerdo tan amplio que si falla uno de sus componentes, lo esencial de la amistad quede salvaguardada".[452]

3.6.2. LA COMPLEJA GESTACIÓN DEL NSDM 45

Durante su paso por la capital a finales de febrero de 1970, Robert C. Hill tuvo la oportunidad de entrevistarse con el secretario de Estado Adjunto Hillenbrand a quien puso

[450] Airgram from AmEmbassy to Department of State, Joint Economic Committee, Spanish Economy and Related Topics, February 27, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

[451] Airgram from AmEmbassy to Department of State, Joint Economic Committee, Spanish Economy and Related Topics, February 27, 1970; (s.c), Box 782, SNF, 70-73, Administration, RG 59, NACP.

[452] Telegrama del Embajador en Washington: Conversación con Subsecretario Richardson: Negociación Acuerdos, Mediterráneo, Próximo Oriente y Guinea, 18 de febrero de 1970; Documento 8732, AFNFF.

sobre la pista de lo que, según su punto de vista, buscaba el gobierno franquista con las negociaciones:

> Ambassador said new Spanish Government wished approach base talks "with spirit of looking for something different" and has "completely abandoned idea of granting bases for money". Said GOS could see that it is impossible for US to produce large material compensation for bases. Spain, he said, has always found money compensation insufficient that was strongest reason for not signing agreement of longer duration in last round.[453]

A pesar de esta supuesta pretensión de evitar continuar una relación basada en un mero intercambio de suelo por dinero, la realidad parecía mucho más prosaica tal y como el propio Hillenbrand pudo concluir de sus conversaciones con el embajador de la otra parte, en este caso Argüelles:

> Ambassador delivered memorandum stating GOS not satisfied with U.S: plan to split dols. 50 Million MAP for Spain between FY [Fiscal Year] 1970 and FY 1971 appropriations, although GOS did not doubt good faith of use intention provide full sum before Sept 26, 1970, expiration of Base Extension Agreement, emphasized that GOS wanted to show dols. 50 million in may Spanish balance of payments statistics, moreover GOS feared possibility of damaging press stories if second Dols 25 million were subject of new appropriation requiring congressional discussion.[454]

Traemos a colación este pasaje pues refleja a la perfección las dos variables que marcarán la negociación bilateral durante los siguientes meses. Por un lado, existe un claro componente material, esa primera partícula del *quid pro quo* que tantas veces se repetirá en los informes generados por todos los organismos y agencias norteamericanas con

[453] Telegram from Department of State to AmEmbassy Madrid, base Negotiations, Spanish Ambassador Discusses Foreign Minister's Visit, February 28, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

[454] Telegram from Secretary of State to AmEmbassy Madrid, February 10, 1970; POL SP-US 11 OCT 72, Box 2601, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

intereses en el proceso. Pero, igualmente, había una parte de imagen, de componente externo, que queda definida de una manera meridiana en esa explicación que hace llegar Argüelles de que la cantidad total de los fondos adscritos al MAP hubieran de reflejarase en las estadísticas de la balanza de pagos española. Con evidentes variaciones, dada la complejidad que implica la cuestión, ambas variables aparecen también en la definición de la postura a adoptar por parte de Estados Unidos ante el Acuerdo Preferencial entre España y la CEE. Existían importantes intereses económicos en juego, pero también se trataba de una cuestión de imagen por el temor a sentar un precedente que pudiera abrir la puerta a todo tipo de acuerdos comerciales lesivos para los norteamericanos.

Ya hemos hecho referencia al intenso proceso de debate que esta cuestión generó entre los distintos actores implicados en el seno del NSC. Finalmente, a mediados de febrero de 1970, Kissinger remitió un memorando al Presidente en el cual se desgranan las tres opciones de Estados Unidos ante el Acuerdo Comercial de España con el Mercado Común una vez finalizado el trabajo de los expertos en materia económica, así como los principales valedores de cada una:

> Option 1: Do not object to the agreement. (Preferred by Defense. Strongly opposed by State, Commerce, Treasury, Agriculture, STR Gilbert).
>
> Option 2: Oppose the agreement as presently proposed, in the context of opposition to all preferential arrangements illegal under GATT, but indicate our acceptance of any arrangement consistent with GATT (Such as a more ambitious arrangement which provided for eventual complete free trade between Spain and the EC). (Favored by State, Commerce, Treasury, Agriculture, STR).
>
> Option 3: Acceptance of EC trade preferences to Spain, if the EC foregoes trade preferences from Spain; and inclusion of Spain as a beneficiary under our generalized tariff preferences scheme. (Recommended as a fallback position by state) [subrayado en el original].[455]

[455] Memorandum for Mr. Kissinger, U.S. Policy Toward Spain, Proposed Spanish Trade Agreement with the European Community, February 16, 1970; NSSM 46, Box H-147, NSF, Institutional Files, Study Memorandums, NPMS. El memorando había sido preparado por C. Fred Bergsten, a la sazón miembro del gabinete de operaciones del NSC, encargado de los Asuntos Económicos Internacionales, quien era un firme valedor de oponerse al Acuerdo salvo que sus términos fueran modificados para ser compatibles con el GATT. Uno de los factores que resultó definitivo para reforzar su posición sobre la materia fue un telegrama recibido desde la Embajada de Madrid en el que se resumía la opinión transmitida por José Luis Cerón, por aquel entonces era director general de Relaciones Internacionales Económicas en el Ministerio

Ante esta terna Henry A. Kissinger recomendaba a Nixon que aprobara la opción 2. Así como, por el momento, descartar cualquier otra vía de actuación que pudiera ser contemplada como un plan alternativo. En definitiva, el gran perdedor de esta decisión era el Departamento de Defensa que hubiera deseado no adoptar ninguna clase de posición que dificultara lo más mínimo el mantenimiento de las instalaciones militares en suelo español. La opción presentada al presidente como la más favorable a los intereses norteamericanos venía refrendada por tres razones:

1. Permitiría exponer la oposición como una tónica general frente a toda clase de acuerdos de carácter ilícito, evitando con ello señalar particularmente el caso español.

2. En el supuesto de que España y la CEE pudieran desarrollar un acuerdo de libre comercio se producirían tres circunstancias:

    a. Se reduciría la posibilidad de que proliferen los acuerdos preferenciales con el Mercado Común, pues pocos serían los países capaces que podrían reunir los requisitos para un acuerdo de libre comercio y no uno vinculado únicamente a una serie de productos. Esto minimizaría, por tanto, la extensión de medidas discriminatorias contra el potencial comercial norteamericano.

    b. Resultaría beneficioso para los Estados Unidos en términos económicos pues un fortalecimiento de los vínculos de España con la CEE generaría más tráfico comercial entre España y Norteamérica e incrementaría el atractivo de España para las inversiones estadounidenses.

    c. La forja de relaciones más estrechas entre España y Europa sería útil para los objetivos políticos norteamericanos.

---

de Asuntos Exteriores *in pectore*: Memorandum for Dr. Kissinger from C. Fred Bergsten, Further Note on Proposed EC-Spain Trade Agreement, February 5, 1970; Spain, Box 704, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Spanish-EC Agreement, February 4, 1970; Spain, Box 704, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

3. Incluso en el caso de que España y la CEE no fueran capaces de alcanzar un acuerdo de dimensiones más amplias –que el preferencial–, el resto de opciones norteamericanas seguirían siendo posibles. El mero planteamiento de esta posibilidad permitiría que las relaciones hispano-norteamericanas no se vieran tan dañadas ni las negociaciones por las bases quedaran imposibilitadas pues se estaría apoyando un objetivo fundamental para los españoles.[456]

Por descontado no todo eran ventajas en la adopción de esta postura y el memorando contemplaba también la existencia de ciertas desventajas.[457] En concreto, creen que existen dos claras debilidades:

1. Un acuerdo de libre comercio podría no solo propiciar una mayor discriminación contra el comercio norteamericano con España sino también del comercio con la CEE en aquellos productos donde exista competencia con el país ibérico.

2. Los países del Mercado Común podrían ser reacios a este acuerdo compatible con los requisitos del GATT, pues habría de ofrecer un compromiso a largo plazo con España. En el caso de que la CEE abortara el proyecto los españoles dirigirían sus críticas hacia Estados Unidos, haciéndoles responsables del fracaso y, por ende, afectando a las relaciones hispano-norteamericanas incluyendo las negociaciones por las bases. Con todo, existían un atenuante y es que aquellas naciones de la CEE que más se oponían a la vinculación con España eran igualmente los más acérrimos defensores de las reglas comerciales que establecía el GATT; por lo que parecía razonable que ellos también apostaran por un convenio que rebasara los límites del Acuerdo Preferencial.

[456] Esta argumentación tiene un carácter cuanto menos problemático y, claramente, se basa en la interpretación que Bergsten hace de las ideas de José Luis Cerón que aunque expresen su posición personal hace extensible al gobierno español: "Ceron appeared to be hinting that GOS does in fact have reason to open that it could obtain through GATT mechanism the long-term commitment it has not been able to win directly from EC". Memorandum for Dr. Kissinger from C. Fred Bergsten, Further Note on Proposed EC-Spain Trade Agreement, February 5, 1970; Spain, Box 704, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[457] Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, U.S. Policy Toward Spain; Proposed Spanish Trade Agreement with the European Community (EC), February 19, 1970; NSDM 45, Box H-214, NSF, Institutional Files, Policy papers, NPMS.

Teniendo en cuenta que los argumentos a favor parecían tener más fuerza que los en contra y que se trataba de una cuestión netamente técnica, Nixon no dudó en seguir lo indicado por su asesor de Seguridad Nacional dictando el 2 de marzo de 1970 el NSDM 45 que, bajo el título "Política estadounidense hacia España: La propuesta de Acuerdo Comercial español con la Unión Europea", se concretaba en la siguiente directiva:

> The President has decided that the United States will oppose the Spain-European Community trade agreement as presently proposed, in the context of opposition to all preferential arrangements illegal under the international trading rules of the GATT. We would, however, indicate our acceptance of any arrangement consistent with the GATT rules which Spain and the EC might work out, such as one which provides a definite plan and schedule for the formation of a free trade area within a reasonable length of time. The United States would not seek compensation in return for accepting such a legal arrangement, nor would it seek exception of particular items from the arrangement.[458]

Contra todo pronóstico el NSDM 45 lejos de de cerrar el debate, apenas tardará unos días en ser puesto en tela de juicio. Nixon va a recibir la petición por parte del Departamento de Estado para que reconsiderara la postura reflejada en dicho *Decision Memorandum* con objeto de poder ofrecer ante los españoles una posición aún más flexible que la presentada en el texto original. Esta súplica la justificaban en base a las propias palabras del Presidente quien, en la reunión del NSC que tuvo lugar el 23 de febrero, había indicado su deseo de adoptar una decisión "blanda" a este respecto.[459] Además, el Departamento de Estado deseaba tener más margen de actuación en este área de cara a las posibles contrapartidas que pudieran ofrecer a España durante las negociaciones para la renovación de los Pactos. En lo que a esto último se refiere, es altamente ilustrativo el borrador del memorando para el Presidente que Arthur A. Hartman remitió desde la Subsecretaría de

[458] National Security Decision Memorandum 45, March 2, 1970; Peter Flanigan, Box 13, PHMPF, NPMS. National Security Decision Memorandum 45, U.S. Policy Toward Spain: Proposed Spanish Trade Agreement with the European Community, March 2, 1970.

[459] Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Proposed Revision of Decision on Spain-European Community Preferential Trade Arrangement, March 16, 1970; NSDM 45, Box H-214, NSF, Institutional Files, Policy papers, NPMS.

Estado, el mismo día que se dictó el NSDM 45, a las diversas agencias sobre el *quid pro quo* de las negociaciones:

> Our attitude Spain's negotiations for a preferential trade arrangement with the European Community will be among the most important factors in the negotiations. If the Spanish should receive the impression that we have as an objective to kill their arrangement with the EC, our ability to retain our base rights will be jeopardized even if we can offer all of the other government programs. If on the other hand, we can convince the Spanish that we sympathize with their objective of taking part in European integration and that we desire only to improve their arrangement with the EC to make it conform to accepted commercial policy principles but under no circumstances to kill it, our reassuring them thus will make an important contribution to the atmosphere surrounding the base negotiations.[460]

En lo que es descrito como una argucia (*end-run*) en la documentación del NSC, Estado recomendaba ofrecer a España y a la CEE un periodo de gracia de tres años para que pudieran adaptar el Acuerdo a los preceptos del GATT.[461] Como es lógico, el resto de agencias va a mostrar su oposición a tal movimiento que sin duda estuvo precipitado por la reapertura de las negociaciones entre España y el Mercado Común a mediados del mes de marzo.

En el fondo, tras este comportamiento subyace un problema de política interior norteamericana en el que España simplemente cobra importancia por las circunstancias puntuales del momento al verse atrapada en una "guerra" de opiniones sobre cual debía de ser la postura de Estados Unidos frente al proceso de construcción europea. Kissinger, como deja entrever en uno de sus volúmenes de memorias, no compartía los criterios de

[460] Memorandum for Henry A. Kissinger from Helmut Sonnenfeldt, Spanish Base Negotiations: USC Meeting on *Quid Pro Quo*, Thursday, March 5, 4:00 p.m., March 5, 1970; NSSM 46, Box H-147, NSF, Institutional Files, Study Memorandums, NPMS. Un segundo borrador preparado dos días después no sólo incluía ya la postura reflejada en el NSDM 45 sino que además había suavizado tanto las expresiones como la propia importancia de la materia en el marco de las negociaciones bilaterales: "Our attitude toward Spain's negotiations for a preferential trade arrangement with the European Community will be *an important factor* in the base negotiations" [las cursivas son mías]. Memorandum for the President, Spanish Base Negotiations, February, 1970; NSSM 46, Box H-147, NSF, Institutional Files, Study Memorandums, NPMS.

[461] Summary of NSDM 45 activities, 45-14; March, 1970; NSDM 45, Box H-287, NSF, Institutional Files, Records of the Staff Secretary, NPMS.

las agencias económicas sobre los peligros que representaba una Europa unida para los intereses económicos norteamericanos: "European economic integration was helping world trade and US exports rather than hurting them as some had feared".[462] Como suele ser una constante en las obras memorialísticas del asesor nacional, siempre arroga a Estados Unidos y, por ende, a sí mismo una fuerte responsabilidad en todos los procesos de política internacional que a la larga resultaron exitosos y la integración europea no va a ser una excepción, si bien siempre mostró gran escepticismo sobre la misma. Kissinger, al igual que Nixon, consideraba que el liderazgo y el papel de Estados Unidos en los asuntos atlánticos continuaba siendo clave y no podía cederse aún el testigo a una Europa cuyo progreso económico no implicaba que hubiera desarrollado la cohesión y estabilidad interna para relevar a la superpotencia en su confrontación con la Unión Soviética. Por ello, mientras que desde el Congreso se abogaba, entre otras medidas, por la retirada de efectivos militares del continente europeo, la administración Nixon defendía la necesidad de su mantenimiento como parte de su estrategia internacional.[463]

Pero junto a los problemas geoestratégicos y al encaje de Europa occidental en el entramado de la OTAN y la estrategia global de la Détente que concernían especialmente a los Departamentos de Defensa y Estado, el reto que suponía para la economía norteamericana un Mercado Común en expansión, especialmente con Reino Unido llamando a sus puertas, hizo saltar todas las alarmas en Tesoro, Comercio y Agricultura.[464] Para estas agencias, la CEE podía llegar a convertirse en un gigante económico que arrinconara a los productos norteamericanos y con un potencial de crecimiento enorme a tenor de los proyectados acuerdos preferenciales, lo que propició que se elevara la tensión sobre el tema en el seno de la maquinaría interdepartamental del

[462] Henry A. KISSINGER, *White House... op. cit.*, p. 381.

[463] Véase Joan HOFF, "Nixon's Inovative Grand Design and the Wisdom of Détente", en Dennis Merril and Thomas G. Paterson (eds.), *Major problems in... op. cit.*, pp. 496-511; Coral BELL, "Europe: Security and Identity", en *The Diplomacy of Détente. The Kissinger Era.* New York, St. Martin's Press, 1977, pp. 98-119.

[464] Sobre la Détente véase Jussi M. HANHIMÄKI, *The Rise and Fall of Détente. American Foreign Policy and the Transformation of the Cold War.* Washington, D.C., Potomac Books, 2012.

NSC.[465] Además en los departamentos del Tesoro, Agricultura y Comercio sentaron especialmente mal las palabras pronunciadas por Nixon acerca del compromiso estadounidense con la CEE durante su informe sobre política exterior de febrero de 1970 que reflejaban a las claras el sentir presidencial sobre la materia:

> Intra-European institutions are in flux. We favor a definition by Western Europe of a distinct identity, for the sake of its own continued vitality and independence of spirit. Our support for the strengthening and broadening of the European Community has not diminished. We recognize that our interests will necessarily be affected by Europe's evolution, and we may have to make sacrifices in the common interest. We consider that the possible economic price of a truly unified Europe is outweighed by the gain in the political vitality of the West as a whole.
>
> The structure of Western Europe itself--the organization of its unity--is fundamentally the concern of the Europeans. We cannot unify Europe and we do not believe that there is only one road to that goal. When the United States in previous Administrations turned into an ardent advocate, it harmed rather than helped progress.
>
> We believe that we can render support to the process of European coalescence not only by our role in the North Atlantic Alliance and by our relationships with European institutions, but also by our bilateral relations with the several European countries. For many years to come, these relations will provide essential trans-Atlantic bonds; and we will therefore continue to broaden and deepen them.[466]

El asesor para Seguridad Nacional del Presidente recuerda cómo las agencias económicas interpretaron el parlamento de Nixon como un incentivo a la presión comercial sobre Estados Unidos, incrementando su apremio al Departamento de Estado para que la diplomacia norteamericana limitara de algún modo la amenaza que suponía una Europa

[465] Kissinger recoge el apocalíptico panorama económico que dibujaba un estudio preparado para en NSC sobre los riesgos que entrañaba la política expansiva y de acuerdos bilaterales del Mercado Común: "In the long run we could be confronted by an «expanded Europe» comprising a Common Market of at least ten full members, associated memberships for the EFTA [European Free Trade Area] neutrals, and preferential trade arrangements with at least the Mediterranean and most of Africa. This bloc will account for about half of world trade, compared with our 15%; it will hold monetary reserves approaching twice our own; and it will even be able to outvote us constantly in the international economic organizations". Henry A. KISSINGER, *White House... op. cit.*, p. 426.

[466] Richard NIXON, "First Annual Report to the Congress on United States Foreign Policy for the 1970's", February 18, 1970. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, *The American Presidency Project*. http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=2835.

"extendida".[467] Un Kissinger convencido de que una Europa unida era más beneficiosa para los intereses estratégicos norteamericanos que un conglomerado de naciones en conflicto abominaba de medidas que pudieran fomentar el estallido de una guerra comercial con Europa.[468] Defendía que los objetivos de la política exterior norteamericana no podían estar supeditados a problemas económicos que consideraba cortoplacistas. Por este motivo, acabó ideando un mecanismo dentro del NSC que le permitiera domeñar las agencias económicas pues, en último término, los factores políticos primarían sobre las consideraciones puramente comerciales, reservándose con ello un amplio margen de maniobra.[469]

---

[467] Henry A. KISSINGER, *White House... op. cit.*, p. 426-427.

[468] Durante la reunión del grupo de revisión del NSC sobre los NSSM 79 (UK Accession to the European Community) y NSSM 91 (EC Preferential Trade Arrangements) quedó clara la diferencia de criterios existentes entre el Departamento de Estado y las agencias económicas: "All agencies agree that the longer term dynamic effects will be more important. The Department's study points out that the income growth will lead to increased European imports, but that the enhanced competitive position of Europe, and some of its common policies may have an adverse effect on U.S. economic interests. The Department's conclusions are that the Common Market has been a boon to our industrial exports and investments. British accession, the Department feels, will reinforce the basically liberal outlook of the Commission, the FRG, The Netherlands and others. The dissenting agencies are more pessimistic concerning the future. They see our competitive position eroding and they believe that enlargement and further deepening of the Community will result in a number of autarkic measures aimed at the U.S. in both trade and investment. In particular they express concern that preferential industrial and procurement policies would adversely affect nearly $4 billion of high technology items or over 35 percent of total U.S. exports to Europe. The Department sees no basis in fact or discernible trends to warrant such a pessimistic conclusion". Memorandum from the Deputy Assistant Secretary of State for European Affairs (Springsteen) to the Deputy Under Secretary of State for Economic Affairs (Samuels), May 7, 1970; *FRUS,* Volume III, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, 1969–1972, Washington, D.C., U.S. GPO, 2001, pp. 97-101, p. 98.

[469] Henry A. KISSINGER, *White House... op. cit.*, p. 428. Kissinger afirma que no iba a poner en riesgo los vínculos con la España postfranquista o dinamitar las negociaciones par ala renovación de los Pactos por poner trabas al comercio de zapatos o productos textiles. Además el futuro secretario de Estado describe sin ningún tipo de pudor la argucia que ideó para garantizar que la política exterior no estuviera condicionada a los planteamientos de las agencias económicas: "On June 30, in a memorandum to the President, I came down squarely on the side of our foreign policy objectives. Penalizing of textiles and shoes would hit countries with delicate domestic situations: Spain, where it might blow up our base negotiations and risk our ties with post-Franco Spain; Italy, where Communism was gaining; and Japan. But to affect a Presidential decision it is not enough to oppose a recommendation; one must offer an alternative. Internationally I proposed a negotiation to place our concerns before the European Community; domestically I put forward a mechanism to enable the economic agencies to put their views before the President. The NSC Under Secretaries Committee would be augmented by the economic agencies and be given a watching brief on the economic impact of the European Community. This scheme was in reality a device to let the economic agencies "win" on the reinterpretation of the Presidential report, but at the same time to treat it as a foreign policy rather than economic issue through the State Department chairmanship of the committee dealing with the subject. And the requirement that disputed issues be referred to the President—so dear to the heart of the economic agencies afraid of State Department dominance—guaranteed that I would have an opportunity to weigh in (if not have the last word) if purely commercial

Esta conducta deja patente la inclinación que tenían tanto Nixon como Kissinger para desarrollar todo el entramado de complicidades que les permitiera sortear los canales oficiales e imponer su criterio centralizando en ellos todos los resortes del proceso de toma de decisiones.[470] Esto propició que la menor importancia que ambos otorgaban a la economía frente a la política exterior con mayúsculas hiciera que la opinión de las agencias económicas quedara en muchos casos arrinconada.

Es dentro de estas coordenadas donde, por tanto, podemos entender que el *decision memorandum* 45 intentara ser reajustado fuera de los cauces de actuación al uso. La idea de ofrecer a España y a la CEE ese periodo de gracia de tres años para adaptar los términos de su acuerdo preferencial a las convenciones del GATT partió, como hemos comentado, del Departamento de Estado y la revisión de la postura adoptada fue pactada en una conversación privada entre Kissinger y el subsecretario Richardson. Este último había facilitado al asesor presidencial un memorando donde mostraba su preocupación por la incapacidad norteamericana para ofrecer resistencia a la política de acuerdos preferenciales desplegada por los países del Mercado Común. Advertía que los casos de España e Israel, que se hallaban en pleno proceso negociador, no eran más que dos eslabones en una cadena ya compuesta por Marruecos o Túnez y a la que pronto podrían sumarse países como Austria, Líbano, República Árabe Unida o Malta.[471] Dado que los intentos por frenar otra clase de acuerdos comerciales como los derivados de la Convención de Yaounde o el de Nigeria –que finalmente fracasó por razones ajenas a Estados Unidos– no habían resultado efectivos y que existían motivos fundados para pensar que la actuación del Mercado Común podría extenderse a los países de la Commonwealth en el caso de que Reino Unido completara su adhesión, Richardson entendía que el principio de no discriminación, que era uno de los puntales del sistema del GATT, iba a sufrir un notable deterioro. Por no hablar de cómo estos acuerdos

---

considerations threatened to overwhelm foreign policy imperatives". Henry A. KISSINGER, *White House... op. cit.*, p. 427-428.

[470] James T. PATTERSON, *Grand Expectation*s. *The United States, 1945-1974*. New York, Oxford University Press, 1996, p. 744-745.

[471] Memorandum for Henry A. Kissinger, EC Preferential Trade Arrangements, sin fecha (s.f.); NSDM 45, Box H-214, NSF, Institutional Files, Policy papers, NPMS.

perjudicaban los intereses comerciales norteamericanos poniendo como ejemplo el caso de los cítricos israelíes y españoles que iban a provocar un descenso de las exportaciones estadounidenses de estos productos frutícolas a Europa.

Esta es la razón por la que pedía a Kissinger que la postura norteamericana frente a los acuerdos preferenciales fuera siempre similar y, sobre todo, estuviera apegada a la realidad:

> We are not sanguine about getting the Community at this stage in their negotiations with the various countries to disown their agreements. This could only be done by threatening massive trade retaliation which is politically undesirable and economically difficult. It seems to us the only practical course we have is quietly to explore the possibilities of making these agreements somewhat more palatable to us by suggesting a variety of alternatives as set forth below.
>
> […]
>
> — by bringing the agreements into accord with the GATT, i.e., by providing a plan and schedule leading to free trade areas or customs unions;
>
> — by agreeing on an interim basis to treat the countries as beneficiaries under the generalized preference scheme and not demand reverse preferences from them;
>
> — by obtaining adjustments or compensation in those sectors where our trade interests would be significantly affected.[472]

A raíz de los planteamientos realizados desde el Departamento de Estado y las conversaciones privadas entre Kissinger y, posiblemente, Nixon se desarrolla un cúmulo de despropósitos a nivel burocrático en plena concordancia con esa tendencia a despreciar el trabajo de las agencias económicas.[473] El resultado es que el día 9 de marzo, tan solo siete días después de haberse confirmado el NSDM 45 y apenas una semana antes de que

[472] Memorandum for Henry A. Kissinger, EC Preferential Trade Arrangements, sin fecha (s.f.); NSDM 45, Box H-214, NSF, Institutional Files, Policy papers, NPMS. Richardson sugería que estas posibles vías de actuación fueran exploradas por el subsecretario ayudante Samuels a quien deseaba enviar a Europa junto al representante especial para negociaciones comerciales Carl J. Gilbert.

[473] En una nota que remite Sonnenfeldt al general Haig comenta que la propuesta de revisión del NSDM 45 parte de un acuerdo entre Kissinger y Richardson y aprobado posteriormente por el Presidente. Despacho enviado por Sonnenfeldt al general Haig, March 9, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

el ministro López Bravo visitara por primera vez Washington como titular del Palacio de Santa Cruz, el Departamento de Estado barajó la conveniencia de enviar un telegrama a su delegación en Bruselas y la Embajada en Madrid en el que planteaba el periodo transitorio de tres años y, por tanto, la revocación de la decisión presidencial:

> You should make clear that US opposes these preferential measures. We would, however, support Spanish desire for agreement consistent with GATT […] We recognize that while Spanish desire fully GATT consistent provisions, EE, for internal political reasons, may not be able at this time go that far or even offer hope of future membership. You should make clear to Spanish that we recognize special political problem they face and are prepared to accommodate their situation by supporting an arrangement in GATT that would provide a period of three years in which Spain and the EEC could seek to bring agreement into full conformity with Article XXIV.
>
> […]
>
> You should tell the Spanish that, in return for our indulgence, we expect them to maintain pressure on the EEC for Eventual membership. Our position, which is difficult for us to take in trade terms, is taken because of our desire to enhance that we understand from Lopez Bravo to be the prime goal of the new Spanish Government, namely eventual entry into Europe.[474]

El borrador del cable fue compartido con el resto de agencias para que las mismas dieran su visto bueno, iniciándose una situación caótica que, a la luz de la documentación únicamente podemos llegar a descifrar de forma parcial, pues muchas de las comunicaciones se realizaron de forma privada y saltándose los protocolos.[475] Como puede entenderse las agencias económicas se escandalizaron por esta clase de malas artes que las dejaban fuera de proceso de toma de decisiones. Por ello, aunque el contenido de este cable había incorporado un lenguaje más tibio que la propuesta originalmente

[474] Borrador de Telegrama del Departamento de Estado para USEC Brusselas y Embajada de Madrid, March 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[475] Ni siquiera los responsables de la edición del volumen dedicado a cuestiones de política económica internacional de la colección *FRUS* han sido capaces de completar la secuencia de eventos que transcurrieron aquellos días y dudan de que parte de los documentos preparados llegaran finalmente a emitirse. Action Memorandum From C. Fred Bergsten of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger), March 11, 1970; *FRUS,* Volume III, Foreign Economic Policy... *op. cit.*, pp. 586-589.

planteada la reacción de Comercio se resume en la siguiente expresión "Commerce is up in arms".[476]

España se vio por tanto coyunturalmente afectada por esta crisis interna de la administración Nixon que tuvo todavía un largo recorrido durante el mes de marzo. El mismo día 9 Bergsten había advertido a Kissinger que:

> You should know that the revised decision on the Spain-EC agreement will be interpreted by our trade policy community as a complete wash out of the earlier position –and will thus cause major bureaucratic problems, given the way the reversal decision was made.[477]

El miembro del gabinete de operaciones del NSC encargado de los asuntos económicos internacionales afirmaba que las objeciones planteadas a la revocación del contenido del NSDM 45 por las agencias económicas eran correctas en esencia. Si se le ofrecía a España una moratoria de tres años, aunque técnicamente Estados Unidos mantenía sus derechos de oposición en la práctica el Acuerdo podría llegar a tener un desarrollo tal que sería virtualmente imparable. Durante estos tres años ni España ni el Mercado Común tendrían tan siquiera la necesidad de presentar un calendario en el que quedara marcada la conversión del Acuerdo Preferencial en un convenio de área de libre comercio. De hecho, Bergsten estaba totalmente atinado cuando decía que en el fondo lo que se estaba haciendo era adoptar la primera opción de las barajadas desde comienzo en el seno del NSC y que, únicamente, había respaldado el Departamento de Defensa pues les eliminaba un problema de cara a sus negociaciones para la renovación de los pactos bilatetales.

Además de comprender los argumentos tras estas quejas, el experto económico del NSC advertía a Kissinger que también se trataba de una cuestión de formas:

---

[476] Manuscrita; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS. El primer borrador del cable está recogido entre la documentación de la White House Situation Room apuntando que responde a los acordado entre Richardson y Kissinger y que este último tenía previsto consultarlo con el presidente durante el fin de semana. Borrador telegrama enviado por Hartman a Bergsten y Sonnenfeldt, March 7, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[477] Memorandum for Dr. Kissinger from C. Fred Bergsten, Reversal of Decision on EC-Spain Preferential Trade Arrangement, March 9, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

> All these agencies will be incensed by the process through which the decision was reversed, since they had no role in it and since their clearly expressed and widely-known views were completely overriden [sic]. They will not understand how the President made one decision when given the full range of options and agency views but then, despite no change in the situation and on the bases of one agency's informal advice, reversed the decision and chose a course that had previously been almost unanimously rejected by the agencies, including State.[478]

Bergsten afirmaba que iba a ser más difícil ofrecer explicaciones convincentes sobre el proceso que había introducido unos cambios tan notables sin que el proceso decisorio del NSC perdiera credibilidad al rebatir los argumentos económicos. Tesoro, Agricultura, Comercio y el Representante especial para negociaciones comerciales consiguieron que el Departamento de Estado incluyera algunas salvedades a la concesión de ese margen temporal de tres años como que España y la CEE tuvieran que obtener una dispensa consensuada con el GATT para poder operar durante ese periodo.[479]

Con estas concesiones a las agencias económicas Bergsten creía que podría haberse abierto la puerta a la posibilidad de que estas pudieran sabotear eternamente la cuestión e incluso hacer descarrilar el Acuerdo Preferencial en su totalidad. No podemos olvidar que algunos de estos actores ya habían afirmado que el NSDM 45 era en esencia incluso demasiado blando.[480] En definitiva, "the main result is confusion", por lo que ante este nuevo panorama a Bergsten únicamente se le ocurría plantear a Kissinger una huida hacia delante:

> I would personally prefer a reaffirmation of the President's original decision, both substantively, and to maintain the integrity of our process. However, I gather that

[478] Memorandum for Dr. Kissinger from C. Fred Bergsten, Reversal of Decision on EC-Spain Preferential Trade Arrangement, March 9, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[479] Memorandum for Dr. Kissinger from C. Fred Bergsten, Possible Reversal of Decision on EC-Spain Preferential Trade Arrangement; and Broader Issue od U.S. Policy on All Such Arrangements, March 11, 1970; NSDM 45, Box H-214, NSF, Institutional Files, Policy papers, NPMS.

[480] Memorandum for Dr. Kissinger from C. Fred Bergsten, Reversal of Decision on EC-Spain Preferential Trade Arrangement, March 9, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

the President may prefer a softer position. To achieve that end in the best way and to re-regularize the process, I therefore recommend that you recommend that the President defer any decision on Spain now, rolling the issue into a general review of our policy on EC preferential trade arrangements. Such a review should be triggered in any event, as I indicate below, and could be done in about two weeks:

—The delay would get everybody operating on one wave length and, at the same time, preserve our process.

—The ultimate decision for a softer position could then still come out precisely as you worked out over the weekend.

—Promulgation now of the decision reached over the weekend would doubly incense the economic agencies, not only bypassing them in the first place but overriding the changes which subsequently pacified them—and we would be blamed for overriding the caveats accepted by State.

—There is no real urgency in conveying a soft U.S. position, since it will not affect the EC-Spain outcome. (In fact, Alex Johnson thinks it would be better for the base talks to hold off any softening of our position on the EC arrangement.)

—The one problem is that we would not be able to discuss our position with Lopez Bravo when he is here next week, and he has indicated that he wishes to talk about the EC deal with us; however, there are plenty of other things to talk about and we can justify such a stance by noting that we only learned the details of his proposed arrangement a few days earlier (probably March 12 or 13).[481]

Desde luego, al haberse desencadenado esta crisis interdepartamental la visita de López Bravo no llegaba precisamente en el mejor momento. Para complicar aún más la situación Nixon, desoyendo el consejo de Kissinger y del secretario de Estado Rogers, se mostró renuente a reunirse con el ministro de Exteriores español.[482] Esto daría al traste con las aspiraciones de un López Bravo que comentó a Hill que

[481] Memorandum for Dr. Kissinger from C. Fred Bergsten, Reversal of Decision on EC-Spain Preferential Trade Arrangement, March 9, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS. Ante la confusión existente y para evitar mayores problemas en este mismo memorando Bergsten recomendaba a Kissinger que planteara al Departamento de Estado la conveniencia de que Samuels y Gilbert no viajaran a Europa en estas condiciones.

[482] Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Request for an Appointment by Spanish Foreign Minister March 17 or 18, March 9, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

> […] it is absolutely essential he see President, preferably alone for a few moments the with advisers if deseired. Minister also mentiones "necessity" of a direct communication from president to General Franco on bases. Lopez Bravo would be happy to carry it back.[483]

Al conocer estas declaraciones Kissinger se vio obligado a insistir ante el Presidente de que era perentorio que este fuera recibido para confirmar ante los españoles que los Estados Unidos tenían un verdadero interés en la renegociación de los Acuerdos por las bases.[484] Nixon al entender que el éxito o fracaso de las conversaciones para la renovación de los Pactos podía depender de su recepción a López Bravo –como comentaba su asesor de Seguridad Nacional también había en juego cierto sentimiento de orgullo nacional por parte española–, no tuvo más remedio que aceptar la celebración de un encuentro que durase aproximadamente veinte minutos.

En la elaboración de los puntos a tratar durante los diferentes encuentros con López Bravo, los aspectos relacionados con las concesiones que podría ofrecer Estados Unidos como contrapartida por la continuación de las bases en suelo español no parecían ofrecer demasiada controversia pues la mayor parte de los límites habían quedado fijados tras la reunión de subsecretarios del NSC. Dentro del *quid pro quo* se barajaba:

1. Fortalecer los lazos de España con la OTAN, en la medida de lo posible pues dependían de la buena voluntad de sus aliados europeos, así como de los intereses españoles en la materia.

2. Plantear un acuerdo de cooperación de amplio espectro incluso con un posible rango de Tratado.

---

[483] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, March 10, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP. Cuando López Bravo planteó a Hill la cuestión de cuál iba a ser la política norteamericana con respecto al Acuerdo Preferencial con la CEE –unas negociaciones que el ministro describió como el problemas más importante para España– el Embajador no tuvo más remedio que responder con evasivas afirmando que era un tema muy complejo que entendía que ya había sido discutido durante la reunión del Comité Económico Conjunto.

[484] Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Request for an Appointment by Spanish Foreign Minister March 17 or 18, March 10, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

3. Ofrecer asistencia en el campo de la educación.

4. Estar preparados para ofrecer hasta unos 25 millones de dólares anuales como contrapartida económica por las bases, evitando a poder ser que los fondos no fueran obtenidos dentro del MAP.

5. Facilitar créditos a través del Eximbank para la adquisición tanto de material militar, –como los que tenía España reservados si se confirmaba su interés por los aviones F-4– como de productos no castrenses.

6. Reclasificar a España de la categoría C a la B en el programa de inversión directa norteamericana en el extranjero.

7. Actuar en lo que respecta al acuerdo preferencial de la CEE según lo explicitado en la redacción inicial del NSDM 45.[485]

Como no podía ser de otro modo, Nixon aprobó el contenido de este último documento excepto en lo referente al asunto de las negociaciones entre España y la CEE que

[485] Memorandum for the President, Spanish Base Negotiations, March 7, 1970; NSSM 46, Box 6, Records of the National Security Council (RNSC), National Study Security Memorandum (NSSM), RG 273, NACP. Richardson como firmante del informe refrendaba que: "In summary, it is evident that the intangible *quid pro quo* which we can offer the Spanish probably outweighs the tangible. The items of primary importance in the negotiations, therefore, are those which will build Spanish goodwill toward our continued presence, i.e. efforts to develop a NATO link and the offer of a general treaty of cooperation. To the extent that these give the Spanish a sense of partnership with the Western Alliance and with the U.S., we hope that they will weigh heavily in Spanish attitudes toward retention of our military facilities". Estas conclusiones son interesantes porque reflejan la aparente sensación de debilidad de la delegación norteamericana ante las futuras negociaciones. Parecía haber calado en ellos la sensación de que efectivamente España no deseaba ya un mero intercambio de bases por contrapartidas económicas. De ahí que Sonnefeldt recomendara a Kissinger que se exploraran compensaciones adicionales como: a) Technological assistance. One would think there is some way for us to offer technical assistance in modernizing Spain's industry and africulture. This would seem to appeal to the new technocrats running the Spanish Government, and at the same time not cost us very much. If there are on-going projects, couldn't they be greatly expanded? b) Co-production of military equipment. Apparently the real sweetener in the French military equipment sale (chiefly Mirage aircraaft) was the arrangement whereby a good deal of the manufacture (or at least assembly) was done in Spain. This is also consistent with Spain's interest in developing its own military hardware manufacturing capability. Can we not offer something along those lines?" Memorandum for Henry A. Kissinger from Helmut Sonnenfeldt, Spanish Base Negotiations: USC Meeting on *Quid Pro Quo*, Thursday, March 5, 4:00 p.m., March 5, 1970; NSSM 46, Box H-147, NSF, Institutional Files, Study Memorandums, NPMS.

continuaba un curso divergente.[486] A pesar de los quebraderos estaba propiciando este asunto y al inesperado plan de López Bravo de reunirse en Capitol Hill con varios congresistas frente a la opinión del Departamento de Estado que no lo consideraba conveniente, desde Washington se mostraban optimistas respecto al futuro de las negociaciones, asumiendo que todo iría bien, salvo si España se desmarcaba con alguna petición imprevista y de última hora.[487]

A la hora de revisar los documentos preparatorios de las reuniones de Rogers y Nixon con el ministro de Exteriores español, Bergsten reincidió en su recomendación de que el Presidente revaluara las opciones norteamericanas frente al Acuerdo entre España y la CEE dentro de un contexto más amplio que incluyera la postura general frente a cualquier acuerdo preferencial de esta índole.[488] El único problema que tenía este enfoque era que ante López Bravo únicamente se podrían hacer comentarios de carácter muy general sobre esta materia. Pese a ello, Bergsten aconsejó a Kissinger proceder de tal modo pues:

> We have a perfectly valid excuse for such a stance: Spain and the EC only concluded their negotiations on March 11, and we have not yet even received the details of their proposed arrangement. It would therefore be impossible for us to express a definitive view on it by next week.[489]

Kissinger tomó buena nota de los consejos de su colaborador y en el guión preparado para Nixon con motivo de la recepción presidencial del ministro de Exteriores introdujo entre los temas a tratar una sutil construcción de la argumentación respecto a España y la

[486] Memorandum for the Chairman of the Under secretaries committee from Henry A. Kissinger, Spanish Base Negotiations – *Quid Pro Quo,* March 17, 1970; NSSM 46, Box H-147, NSF, Institutional Files, Study Memorandums, NPMS.

[487] Así se lo comentó George W. Landau al embajador Hill afirmando que confiaba además en que Samuels, en calidad de ayudante del subsecretario de Estado para asuntos económicos, fuera capaz de concebir una vía para encarar el problema del Acuerdo Preferencial entre España y la CEE que resultara aceptable para todas las partes.

[488] Memorandum for Dr. Kissinger from C. Fred Bergsten, Spain-EC Preferential Arrangement –Addedum, March 13, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[489] Memorandum for Dr. Kissinger from C. Fred Bergsten, Spain-EC Preferential Arrangement –Addedum, March 13, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

Comunidad Económica Europea: "Stress your interest in seeing Spain associated with the EC, and that we wish to find them an accommodation of their interest in the Ec and our own global trade concerns; (note: As you know, this subject is controversial within our Government and our position is still being worked on) [subrayado en el original]".[490]

En suma, una perfecta manera de no decir nada ni asumir ningún compromiso, algo que encajaba con uno de los objetivos marcados para la audiencia: "Lopez Bravo should carry away the impression that you clearly desire a dignified and mature relationship with Spain, and at the same time strongly support Spain's desire to move more fully into Europe".[491]

Para intentar poner orden en este caótico escenario generado por la falta de acuerdo entre las agencias y demás organismos sobre cómo encarar definitivamente la controversia acerca de los Acuerdos Preferenciales y su derivada española, Kissinger remitió a Nixon un nuevo memorando. En el mismo, tras hacer una breve recapitulación de lo sucedido

[490] Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Your Meeting with Spanish Foreign Minister, Lopez Bravo, March 17 at 3 p.m., March 16, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS. Entre los temas a tratar Kissinger recomendaba a Nixon que solicitara a López Bravo un diagnóstico sobre la situación del Mediterráneo occidental. No debemos olvidar que en aquellas fechas el NSC estaba trabajando en la repuesta al NSSM 90 que analizaba los intereses norteamericanos y la política a desplegar hacia el área mediterránea. Response to NSSM 90, US Interest in and Policy Toward the Mediterranean, March 23, 1970; NSSM 90, Box H-170, NSF, Institutional Files, Study Memorandums, NPMS. En la misma se refleja que uno de los intereses americanos en la zona era: "to protect and enhance the US economic position in the Mediterranean. This is particularly important with regard to our oil investment (including in the Persian Gulf) that returned over $2 billion in 1968 – 25 percent of the total return on our foreign investment". Sin embargo, más allá del sector petrolero resulta llamativo la poca importancia que se otorga en este documento a los aspectos económicos, recayendo todo el peso sobre los factores geoestratégicos. De hecho, al hacer referencia a los acuerdos preferenciales entre los países mediterráneos y el Mercado Común, el principal problema no sería tanto el impacto comercial a efectos cuantitativos sino el riesgo que comportaba para la continuidad del GATT: "The adverse effect on our exports to the Mediterranean states would not be large. About one-half billion dollars of US exports would face discriminatory competition from the EC, almost 40 percent of this in the Spanish market. The actual loss we might suffer cannot be estimated until we know the precise terms and coverage of these various agreements. However and importantly, many of these agreements threaten to be in contravention of the GATT: This would undermine its authority, and give encouragement to others to exchange trade concessions among themselves for political or commercial favors. Europe does not need to resort to preferential agreements to play a more effective role in the region".

[491] Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Your Meeting with Spanish Foreign Minister, Lopez Bravo, March 17 at 3 p.m., March 16, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

entre la toma de decisión a finales de febrero que daría paso a la redacción del NSDM 45 y los acontecimientos ocurridos durante la primera quincena de marzo, el asesor presidencial exponía que existían cuatro opciones:

> Option 1: Reaffirmation of your previous decision: U.S. opposition to the Spain-EC arrangement as presently proposed, in the context of U.S. opposition to all preferential arrangements illegal under GATT, but clear acceptance of any arrangement consistent with GATT (such as a more ambitious arrangement providing for eventual complete free trade between Spain and the EC).
>
> Option 2: Adopt original State proposal for a new position: permit Spain and EC three years to bring their arrangement into conformity with GATT.
>
> Option 3: Adopt State proposal as modified by other agencies: three-year delay, coupled with insistence that Spain and EC get a formal GATT waiver for the interim period and U.S. effort to mitigate trade damage to the U.S. from the deal.
>
> Option 4: Re-submit the issue to interagency discussion, with substantive decision deferred for two-three weeks. [492]

Siguiendo las recomendaciones de Kissinger, Nixon aprobó la adopción de la última propuesta que evitaba quemar todas las naves, pudiendo incluso, en último extremo, tener la posibilidad de volver a la opción 2 toda vez que los conflictos con las agencias económicas se hubieran disipado.[493] Con esta decisión se ponía freno a la posibilidad de modificar el contenido original del NSDM 45 para introducir el plazo transitorio de tres años que había propuesto Estado y cuya redacción ya tenía preparada Bergsten.[494] Como

[492] Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Proposed Revision of Decision on Spain-European Community Preferential Trade Arrangement, March 16, 1970; NSDM 45, Box H-214, NSF, Institutional Files, Policy papers, NPMS.

[493] Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Proposed Revision of Decision on Spain-European Community Preferential Trade Arrangement, March 16, 1970; NSDM 45, Box H-214, NSF, Institutional Files, Policy papers, NPMS. Richard Nixon también autorizó a Kissinger para que transmitiera a Estado su impresión de que el viaje de Samuels y Gilbert a Europa en esas circunstancias no era lo más adecuado. Tal información fue transmitida por Kissinger a Richardson el 27 de marzo. Memorandum for the Chairman of the Under secretaries committee from Henry A. Kissinger, Spanish Base Negotiations – *Quid Pro Quo,* March 27, 1970; NSDM 45, Box H-214, NSF, Institutional Files, Policy papers, NPMS.

[494] Bergsten preparó dos borradores uno incluyendo únicamente las modificaciones que quería introducir el Departamento de Estado y otro con la postura adaptada a las peticiones de las agencias económicas, recomendando a Kissinger que diera curso al primero de los mismos, cuyo contenido es el siguiente: "The President recognizes that the proposed trade arrangement between Spain and the EC does not conform to

resultado de la misma se generó un nuevo NSSM, bajo el número 91, que ampliaba los objetivos del NSSM 79 [UK accession to European Community] para dar cobertura a la cuestión española y trazar una política común para todos los países que hicieran algún acercamiento al Mercado Común:

> The President has directed that the NSSM 79 study be broadened to cover the preferential trading arrangements proposed by the European Community with countries not applying for full membership, including Spain, on which he has decided to reconsider the decision conveyed in NSDM 45. (NSDM 45 remains in force until amended).
>
> This part of the study should consider the political and economic effects on the United States of each arrangement individually, and all of them collectively. It should be submitted by April 10, the revised due date for the over-all NSSM 79 study. The paper should cover the same aspects of each arrangement cited in NSSM 79 but, to make it possible to meet the April 10 deadline, the studies of these arrangements need no the nearly as detailed as those under preparation on the accession of the United Kingdom and other applicants for full membership.
>
> The paper should make recommendations concerning the U.S. position on each of the proposed preferential arrangements, taking fully into account their over-all foreign policy implications as well as their economic effects on the United States.[495]

Como puede comprobarse, esta intensa batalla en el seno de la administración Nixon se concretaría en la frase hecha anglosajona "too much ado about nothing" pues, tras todo este flujo de informes, argumentos y contrarréplicas, la situación respecto a España y la CEE seguía exactamente en el mismo punto que a comienzos del mes de marzo. Por ello,

---

the international trading rules of the GATT. Nevertheless, he has decided costs in terms of the national security of the United States. He has therefore decided to proceed in the following manner: 1). The United States should clearly indicate that, in principle, it opposes the Spain-European Community trade arrangement as presently proposed, in the context of opposition to all preferential arrangements illegal under the international trading rules of the GATT. 2). We should, however, indicate that we will accept any arrangement consistent with the GATT rules which Spain and the EC might work out, such as one which provides a definite plan and schedule for the formation of a free trade area within a reasonable length of time. 3) In recognition of the special political problem which Spain faces in its effort to extend its association with the EC, we would support an arrangement in GATT which would allow Spain and the Community three years in which to bring their agreement into line with their international obligations National Security Decision Memorandum 54 (revised), [versión A], March 18, 1970; NSDM 45, Box H-214, NSF, Institutional Files, Policy papers, NPMS.

[495] National Security Study Memorandum 91, EC preferential Trade Arrangements, March 27, 1970; NSSM 9, Box 3, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

López Bravo va a abandonar Washington sin haber obtenido ningún compromiso por parte norteamericana respecto a cuál iba a ser su postura definitiva sobre el Acuerdo Preferencial. Durante su encuentro con el subsecretario Alexis Johnson y otros miembros del Departamento de Estado, el ministro "viajero", como es calificado en algunos documentos norteamericanos, mencionó que "it would be unfortunate if U.S. action in GATT were to create unfavorable impact in Spanish public opinion. Said he would like to obtain «if not a guarantee, at least some hope» that U.S. would not create such a problem".[496] El ayudante del subsecretario de Estado para Asuntos Económicos, Nathaniel Samuels, respondió a esta petición manejando los mismos argumentos que hemos visto con anterioridad sobre la necesidad de que el Acuerdo se adaptara al artículo 24 del GATT y que para ello era necesario que introdujera unos plazos o previsiones de un acuerdo de libre comercio entre ambas partes. Además también hizo mención a lo dañino que resultaría un acuerdo como el previsto en aquel momento para los intereses comerciales estadounidenses. Especialmente a las exportaciones de cítricos a los países del Mercado Común por lo que planteó al Ministro la conveniencia de conocer por anticipado los términos exactos del Acuerdo.[497] La contestación de López Bravo tiene algunos aspectos sorprendentes:

> Lopez Bravo said that draft agreement now contemplates "first stage" of six years, with other unspecified stage to follow and that U.S. could "with a minimum of good will" interpret agreement as compatible with Art. 24. Said in view of $3.000

[496] Telegram from Department of State to AmEmbassy Madrid, Spanish Foreign Minister's Visit, March 18, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP. En el memorando completo de la conversación se observa que las expresiones de López Bravo fueron aún más contundentes: "At this time, it would be especially unfortunate in general and a personal drama for him as Foreign Minister if the United States undertook actions in GATT which might be interpreted by Spanish public opinion as strong American reactions against the preferential trade agreement to be signed with the Common Market. He did not wish or expect the United States to ignore the development of the EC but felt that forms should be maintained. This was not the time for a sharp U.S. action in GATT because of the preferential trade agreement. It was, after all, a modest agreement". Memorandum of Conversation, A New U.S.-Spanish Agreement, March 18, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[497] Aunque López Bravo decía no conocer los detalles precisos del Acuerdo informó a sus interlocutores de que en términos generales el mismo contemplaba una reducción del 25% en los aranceles españoles sobre los productos del Mercado Común y otro 60% de reducción en los aranceles que grababan a los productos españoles, aunque habría variaciones cronológicas pues las rebajas en los aranceles españoles serían más lenta que la aplicada a los del Mercado Común. Memorandum of Conversation, A New U.S.-Spanish Agreement, March 18, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

> million Spanish trade deficit with U.S. over ten years, such good will was reasonable to expect. Promised to supply Amembassy Madrid with further details as to how draft agreement compatible with Art. 24 and how it might affect U.S. trade, although lists could not be shown to U.S. prior to signing of agreement in June because of last minute details to be worked out.[498]

No solo es llamativa la petición de López Bravo para que Estados Unidos mirara hacia otro lado sino que también, directamente, por sus últimas explicaciones parece querer apartar, en la medida de lo posible, lo tocante al Acuerdo Preferencial de las negociaciones para la renovación de los Acuerdos bilaterales.[499] El Ministro en sus conversaciones con los negociadores norteamericanos prefirió presentar las relaciones entre España y el Mercado Común como un proceso que transitaba por vías diferentes a las que afectaban a las relaciones hispano-norteamericanas planteando, eso sí, que desde España no se entendería una reacción negativa por parte de Estados Unidos ante una cuestión largamente perseguida por el país.

La falta de información por parte norteamericana sobre los términos reales del Acuerdo preocupaba especialmente a los responsables económicos del Departamento de Estado pues tan solo contaban con estimaciones muy poco precisas. Un claro ejemplo es el documento que Hillenbrand facilita a Samuels en el que afirma que nadie había todavía realizado un estudio sobre cómo afectaría en cifras el propuesto Acuerdo entre España y la CEE a las exportaciones norteamericanas dado que "we still do not know the commodity list, i.e., which EU imports into Spain will get (a) a 60% tariff preference, (b)

[498] Telegram from Department of State to AmEmbassy Madrid, Spanish Foreign Minister's Visit, March 18, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP. López Bravo afirmó que solo en 1969 el déficit había aumentado en 400 millones de dólares. Memorandum of Conversation, A New U.S.-Spanish Agreement, March 18, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[499] López Bravo consideraba que era muy importante tener precaución con los tiempos por lo que solicitaba al gobierno norteamericano que fuera cuidadoso pues una reacción frente al Acuerdo Preferencial podría ser muy desafortunada. Memorandum of Conversation, A New U.S.-Spanish Agreement, March 18, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

a 25% preference, (c) no preference but increased quotas, or (d) no preference or quota relief".[500]

Resulta curioso que los esfuerzos dedicados a librar batallas internas entre las agencias durante el mes de marzo no se tradujeran al menos para el caso del Departamento de Estado en informes de corte cuantitativo. De hecho, Hillenbrand para paliar estas carencias y poder ofrecer alguna información lo que hace es trazar un breve recorrido histórico y fijarse en las cifras reflejadas en el saldo comercial del ejercicio anterior:

> About as much as we can say at present is that Spain imported $580.4 million* in 1969 from the U.S. and that it has been a growth market. Spain's purchases from the U.S. increased by 94% from 1963 to 1969 while total U.S. exports grew by 68%. Our trade balance with Spain is positive by $276 million – about one quarter of our trade surplus. Of the $580,4 million the U.S. exported to Spain, about $285,5 million (mostly primary products but including aircraft) will be virtually unaffected by the EU-Spain agreement either because of exclusion from the agreement (Spain will give no agricultural preferences to the EU) or because of the competitiveness of U.S. products. The $ 285,5 million is broken down as follows: crude materials (almost half of which are oil seeds), $134,9 million; aircraft and space equipment, $50,1 million; food and animals, $50,4 million; mineral fuels, $28,1 million beverages and tobacco, $11,7 million; oils and fats, $10,3 million. *This is the U.S. figure. The Spanish figure is $728,1 million. The Spanish import statistics are not yet available in sufficient detail to explain the discrepancy, which is not due solely to ocean freight [subrayado en el original].[501]

Menos claro resultaba aún saber cómo se verían afectados los 295 millones de dólares restantes de los números anteriormente manejados. Todo dependería de la clase de producto. En este monto se englobaban las manufacturas que eran las que habían experimentado un crecimiento más elevado en las exportaciones a España:

---

[500] Memorandum from Martin J. Hillenbrand to Mr. Samuels, Effect on U.S. Trade of Spain-EU Preferential Agreement – Information Memorandum, March 19, 1970; Economic Affairs Jan-May SPAIN ECIN Economic Integration 1970, Box 11, ELF:BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[501] Memorandum from Martin J. Hillenbrand to Mr. Samuels, Effect on U.S. Trade of Spain-EU Preferential Agreement – Information Memorandum, March 19, 1970; Economic Affairs Jan-May SPAIN ECIN Economic Integration 1970, Box 11, ELF:BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

> Exports of these products grew by 123% from 1963 to 1969 while exports of the products unlikely to be affected grew by 48%. The greater part of this $295 million category consists in machinery, which will probably be much less affected than the more price-sensitive chemicals and consumer goods.[502]

Por último el informe menciona que, en lo tocante a las exportaciones estadounidenses a países del Mercado Común, el capítulo más dañino del Acuerdo sería con toda probabilidad la reducción en un 40% de los aranceles para los cítricos españoles. En el año 1968 las exportaciones estadounidenses de naranjas, mandarinas y otros cítricos a la CEE alcanzaron un total de 14 millones de dólares. Sin embargo, dado que las pérdidas estarían limitadas por la estacionalidad de estas exportaciones, la estimación ofrecida apunta a que el peor de los escenarios supondría perder alrededor de 4 millones de dólares. No parece, por tanto, que la preocupación esencial residiera, al menos hasta conocer los detalles del Acuerdo Preferencial, en los efectos reales sobre la economía sino más bien en las potenciales secuelas para el sistema comercial delimitado por el GATT.

Con todo, ya hemos visto como Samuels deslizó la cuestión de los cítricos durante su conversación con López Bravo, a pesar de tener una importancia bastante moderada. En lo que a términos económicos se refiere, el ministro de Exteriores también hizo hincapié durante su visita a la petición de que España fuera reclasificada dentro del programa de FDI de Estados Unidos, comentándole a Nixon que la economía española, pese a su buen comportamiento en los últimos años:

> […] would be even better if the President could assist in changing the balance of payments measures instituted by President Johnson which classified Spain as a developed country and thus restricted U.S. investments in Spain […]. The Foreign Minister said that Spain should be classified as a developing country.[503]

---

[502] Memorandum from Martin J. Hillenbrand to Mr. Samuels, Effect on U.S. Trade of Spain-EU Preferential Agreement – Information Memorandum, March 19, 1970; Economic Affairs Jan-May SPAIN ECIN Economic Integration 1970, Box 11, ELF:BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[503] Memorandum of Conversation, U.S.-Spanish Relations, March 17, 1970; Lopez Bravo, Box 11, ELF:BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Un López Bravo, deseoso de mostrar sus triunfos en materia de política exterior, ante Nixon llegó, incluso, a decir que no solo las

La vehemencia con la que López Bravo presentó ambas demandas españolas queda patente en que para lograr sus fines no dudó en recurrir a cierto uso de la hipérbole ya que resultaba exagerado afirmar, tal y como él hizo ante el secretario Rogers, que el deterioro de la imagen estadounidense en España estaba ligado a estos dos factores:

> Minister said two events have caused U.S. image to deteriorate. First is U.S. classification of Spain as "developed" for investment and interest equalization tax purposes. He described this classification as "not realistic" and containing "intrinsic falsehood"; causing Spanish irritation. Second was U.S. attitude toward modest Spain-EC agreement worked out over eight years which did nor warrant a U.S. offensive in GATT. Said it important that U.S., in defending economic interests, should not let its policy be portrayed by "our common enemies" as hostility toward Spain nor should it be seen as U.S. view that Spain had done something wrong.[504]

Si bien durante su reunión con Rogers, el titular de Santa Cruz prefirió centrar su conversación sobre la filosofía que habría de tener el nuevo Acuerdo Bilateral y cuestiones referidas al uso de las bases y a compromisos de defensa, aprovechó la presencia de Samuels en el encuentro con el subsecretario Alexis Johnson para profundizar sobre la inadecuada clasificación de España en la categoría C. Tras explicar *in extenso* la situación de este programa y los criterios seguidos para englobar a los países en las distintas tipologías, el ayudante del subsecretario de Estado para Asuntos Económicos ligó las posibilidades de cambio al modo en que España había gestionado en el pasado las compras de oro para sus reservas:

> As far as changing Spain from schedule C to one of the others, Mr. Samuels believed that perhaps consideration could be given of changing it to schedule B. One problem in this change would be Spain's gold reserve situation, since this country did keep a large proportion of its reserves in gold. Should there be a substantial inflow of dollars into Spain the question did arise as to whether it would demand gold in exchange for these dollars. Mr. Samuels then went on to

---

relaciones con Francia estaban en su mejor momento de la historia, sino que España había, finalmente, firmado un modesto acuerdo con la CEE.

[504] Telegram from Department of State to AmEmbassy Madrid, Lopez Bravo's Meeting with Secretary, March 18, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

> explain another problem that had arisen within the past two years affecting the balance of payments situation, that is, the large flow of Euro-dollars to the United States. At the present time there were 15 billion Eurodollars in the United States borrowed from abroad by American banks. The European nations were complaining that high interest rates in the United States had led to this flow and were pressing for a return of these Eurodollars back to Europe. He said that of the level of business in the United States declined with an ensuing drop of the interest rate in this country, these dollars would tend to flow back to Europe.
>
> Mr. Samuels said that a problem was caused when some of the European central banks wanted to exchange dollars for gold and that, therefore, these schedules are important. He said that the United States was aware that direct investments in Spain were highly desirable as a contribution to the development of that country and that the United States would like to do what it could to help. He thought that it would be reasonable to expect that perhaps an agreement could be reached within the U.S. Government to change Spain's schedule. A change to schedule A was not possible, since this involved legislative action and was not an option open to the Administration. The only flexibility the President had in this matter of schedule A or the interest equalization tax would be through legislation or as a result of overriding international monetary reasons, that is, a monetary crisis.[505]

La importancia que Samuels concedía a la gestión de las reservas de oro está íntimamente ligada a la progresiva pérdida de competitividad de la economía americana en el contexto internacional y a un déficit exterior que no paraba de crecer; así como a mostrarse cada vez más castigado por los movimientos especulativos contra el dólar que el analista deja entrever en su anterior argumentación.[506] El ayudante del subsecretario de Estado afirmó que, teniendo en cuenta todas estas circunstancias, a lo máximo a lo que España podía aspirar era a ser recalificada dentro de la categoría B en lo que a inversiones directas se refería. Según sus cálculos, el cambio podría traducirse a términos prácticos que una transferencia de capital equivalente al 65% de la media de los años 1965-1966 sería considerada aceptable frente al 35% permitido a los países de tipo C dentro de esa misma media. Esta era, por tanto, la oferta norteamericana y lo que la administración Nixon estaba dispuesta a estudiar como opción para satisfacer las peticiones españolas. Con

[505] Memorandum of Conversation, A New U.S.-Spanish Agreement, March 18, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[506] Sobre los problemas económicos de Estados Unidos y las medidas adoptadas en materia de política económica durante la presidencia de Nixon véase: Allen J. MATUSOW, *Nixon's Economy. Booms, Busts, Dollars & Votes. Lawrence,* University Press of Kansas, 1998.

todo, Samuels seguía advirtiendo que la principal reticencia desde la óptica estadounidense seguía siendo la cuestión del oro. Los países que como, por ejemplo, Reino Unido estaban encuadrados en la categoría B no tenían la misma propensión que España a mantener un alto nivel de sus reservas en oro. Por ello, según explicó Samuels, cuando estos países recibían una entrada de dólares no se esperaba que ellos a su vez pidieran la conversión a los Estados Unidos de esos dólares en oro. Sin embargo, el experto en economía del Departamento de Estado creía que el comportamiento español en estas circunstancias iba a ser otro, aunque López Bravo intentó tranquilizar a su interlocutor:

> Mr. Samuels said that gold remained the serious problem, because if there were an inflow of Eurodollars and other investment dollars into Spain thus leading to an increase in this country's dollar reserves, Spain could then ask for gold in exchange for these dollars. The Foreign Minister said that the question of negotiating a reclassification could be done rapidly and flexibly through diplomatic channels with consideration being given to the proportion of Spain's reserves that would be held in gold. The problem of Spain's classification had been compounded by the error represented by the interest equalization tax, which justifiably was considered as a severe irritant. […] Spain, because of tourist seasons and other causes, had fluctuations in its dollar income. Any commitment of this kind would have to allow for a certain spread, because of these fluctuations. Mr. Samuels said that in the question of direct investments and of changing Spain's classification from schedule C to schedule B he believed that something could be done fairly rapidly and an answer could be given soon. As to the interest equalization tax, he could not address himself to the question, since this involved legislation. Perhaps the matter might be looked into, to determine what the prospects there are for a change. He said that the U.S. would consider an arrangement on the gold question such as the Foreign Minister has outlined and was sure that such an arrangement would play an important role on the thinking in the Treasury Department.[507]

El análisis de esta conversación tiene un gran interés, pues a pesar de que ambos interlocutores están hablando de la misma cuestión, quedan reflejadas las preocupaciones y, sobre todo, las percepciones de cada uno de ellos de la realidad económica de sus respectivos países. La fijación de Samuels hacia el problema que generaban las reservas

[507] Memorandum of Conversation, A New U.S.-Spanish Agreement, March 18, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

de oro de España solo puede entenderse en el marco de las dificultades que estaba sufriendo Estados Unidos, para mantener la viabilidad del sistema de paridad dólar-oro. Frente a ello, a López Bravo no parecen inquietarle las cuestiones referidas a la convertibilidad, pero sí tiene una imagen un tanto catastrofista de los verdaderos efectos que produjeron las medidas económicas introducidas durante la presidencia de Johnson. Sin entrar a valorar el ya mencionado supuesto impacto que tuvieron las mismas en la opinión pública española, la pretensión de que las inversiones americanas en España se hubieran virtualmente desplomado como consecuencia directa de dicha legislación resulta cuanto menos controvertida, ya que el descenso puede responder a otras razones y además no se aprecian signos de desinversión.[508]

Cuadro 31. Inversión directa norteamericana en el extranjero en base al coste histórico, 1966-1971 (millones de dólares)

	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Todos los países	51.792	56.560	61.907	68.093	75.480	82.760
Países desarrollados	35.290	38708	42088	46.658	51.819	56.950
Bélgica y Luxemburgo	800	915	1034	1.250	1.546	1.838
Francia	1790	1942	1965	2.170	2.643	3.059
RFA	2808	3188	3456	3.952	4.313	4.908
Italia	988	1112	1152	1.327	1.464	1.769
Holanda	870	970	1093	1.281	1.550	1.717
UK	5421	5943	6639	7.175	8.016	9.128
España	373	442	544	558	696	769

Fuente: Elaboración propia, BEA.

[508] "The Foreign Minister said that the measures announced by President Johnson represented a very serious problem, since American investment in his country had virtually collapsed since that announcement, and this had had a deep impact on Spanish public opinion Memorandum of Conversation, A New U.S.-Spanish Agreement, March 18, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

Cuadro 32. Inversión directa norteamericana en el extranjero. Flujos de capital, 1966-1971 (millones de dólares)

	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Todos los países	5.416	4.807	5.295	5.961	7.589	7.517
Países desarrollados	4.270	3.464	3.326	4.388	5.212	5.433
Bélgica y Luxemburgo	164	115	115	181	262	292
Francia	164	145	21	204	473	420
RFA	595	394	266	492	365	599
Italia	154	135	36	153	134	330
Holanda	171	101	118	154	269	167
UK	477	519	686	535	893	1.112
España	114	69	102	9	138	73

Fuente: Elaboración propia, BEA.

Cuadro 33. Inversión directa norteamericana en el extranjero. Ingresos, 1966-1971 (millones de dólares)

	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Todos los países	5.259	5.605	6.592	7.649	8.169	9.159
Países desarrollados	2.660	2.845	3.357	4.190	4.577	5.313
Bélgica y Luxemburgo	31	50	83	130	158	197
Francia	73	53	99	206	237	299
RFA	153	180	225	491	588	563
Italia	22	49	47	83	85	58
Holanda	49	70	54	63	180	177
UK	420	429	537	536	626	825
España	21	7	16	32	53	57

Fuente: Elaboración propia, BEA.

Tras estas conversaciones con los principales responsables de la política exterior norteamericana, López Bravo pudo abandonar Washington con esperanzas fundadas de que parte de sus demandas en materia económica pudieran ser atendidas. Aun así para asegurarse de que sus peticiones no cayeran en saco roto en su conversación de despedida con el embajador Hil, ya en el aeropuerto, volvió a incidir en que: "[…] make sure that everybody understood that it would be very important for US-Spanish relations if the reclassification under the investment program from Schedule C to Schedule B could be

effected quickly as it would have a definite favorable impact on Spanish public opinion".[509]

Pocos días después, Robert C. Hill, ya desde la Embajada de Madrid, confirmaba al Departamento de Estado que, a tenor de sus contactos con los españoles, esta primera visita había logrado generar un clima positivo para concluir con éxito la renovación de los Pactos bilaterales. El Embajador solicitó que se le mantuviera informado diariamente de cualquier novedad, lo que denota su interés por lograr que se cumplieran sus expectativas de que el nuevo acuerdo con España fuera más allá del componente militar, para lo que incluso sugería la siguiente fórmula en el caso que el apremio de tiempo impidiera generar un convenio de amplio espectro:

> We continue to feel that the distinction between renewal of the present agreement and the negotiation of a completely new one is important. If we can agree to renew the defense agreement with the understanding that the procedural and technical agreements can be renegotiated at a later date, it would seem to me that we will stand a better chance for a swift and successful negotiation implementing the presidential decision to retain all facilities currently in Spain. The non-defense matters which the Spanish wish to have included could, perhaps, be added to the umbrella agreement with the specifics left to be worked out at the technical level.[510]

Lo cierto es que en algunos sectores del Departamento de Estado la idea de convertir los Pactos en un acuerdo de cooperación con múltiples vertientes seguía teniendo detractores pese al empeño de Robert C. Hill patrocinar este enfoque. La conveniencia o no del mismo es valorada en un breve documento del INR donde se constata que, pese al interés expresado desde el Ministerio de Exteriores por un tratado general de cooperación –que reflejara la existencia de acuerdos de colaboración en temas de educación, científicos, espaciales, energía atómica, etc.– unido a la continuación de las bases, este no sería

[509] Letter from William B. Macomber, Jr. to Stuart Symington, March 10, 1970; Spain DEF-15 ARMY QUID, Box 10, ELF:BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[510] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, March 24, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

suficiente por sí mismo a no ser que formara parte de un acuerdo vinculado a un *quid pro quo* más amplio.[511] Además, España estaba mucho más interesada, según este mismo informe, en firmar el Acuerdo Preferencial con la CEE, acercarse a la OTAN u obtener ayuda norteamericana de importancia, tanto de carácter militar como no militar, que en ampliar las dimensiones de los Pactos hasta un entendimiento de cooperación más completa.

Todas estas cuestiones seguirán siendo objeto de debate durante los próximos meses al igual que no desaparecerá el interés norteamericano por conocer los términos exactos del acuerdo comercial entre España y el Mercado Común que encaraba ya sus últimas fases. La sección de inteligencia del Departamento de Estado barajaba a finales del mes de marzo el siguiente escenario:

> Tariff reductions will be mainly in the industrial sector. On imports of industrial goods from Spain, the EC will grant reductions from the Common External Tariff of 30% when the agreement enters into force, of another 20% at the start of the second year, and of another 10% at the start of the third year. If both parties agree, there would be a further reduction of 10% at the beginning of the fourth year. Spain will grant the EC tariff reductions over several years of 60-70% on a group of industrial products valued at $104 million. However, since most of these products are already duty free, this really represents a concession on only $30-40 million in trade. In addition, Spain will offer a reduction of 25% on second group of items valued at $322 million. For a third group, valued at $100 million, there will be no tariff reductions, but import quotas will be increased by an annual average of 13%. In the agricultural field, Spain will receive a 40% reduction from the CXT [Common External Tariff] on citrus fruits, which represents a trade advantage of $10-12 million to Spanish exporters, and reductions on olive oil, sherry and Malaga wines, canned fruits, and vegetables. US citrus exports would be most affected.[512]

[511] Intelligence Brief from George C. Denney, Jr. to the Secretary, Possible Worth to Madrid of a General Cooperation Treaty with the US, March 10, 1970; POL SP-US 1.1.70, Box 2599, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[512] Intelligence note, Preferential Agreement Brings Spain Closer to EC Despite Problem of Compatibility with GATT, March 26, 1970; EEC 6 SP 1/1/70, Box 3141, SNF, Economic, RG 59, NACP.

La diplomacia norteamericana se mostraba incapaz de quebrar completamente el hermetismo con el que gobierno español llevaba sus negociaciones con la CEE como demuestra la conversación mantenida por los responsables de la Embajada con José Luis Cerón quien únicamente les proveyó de información que presentaba el Acuerdo Preferencial como poco lesivo para Estados Unidos. Por ejemplo, en lo referente al encaje dentro de las normativas del GATT:

> Ceron asserted that EC commitment to Spain re second stage goes considerably further than EC commitment to Tunisia, Morocco or Israel. Latter agreements do not even mention second stage. While Spanish agreement not only mentions it but sets forth its final objective – the progressive elimination of barriers to trade. In response to emboffs' [Embassy Officers] question, Ceron said that GOS expects that negotiations on context and Modalities of second stage will begin long before end of six-year first stage.[513]

El director de Exteriores para Asuntos Económicos Internacionales comentó a la legación norteamericana que aún era difícil calcular con certeza el impacto que tendría el Acuerdo para los intereses comerciales estadounidenses, tratándose de una cuestión a la que el gobierno español no estaba en posición de valorar por el momento. No obstante, Cerón consideraba que el efecto no tendría por qué ser muy relevante.

Tampoco López Bravo reveló ningún detalle relevante al respecto durante sus conversaciones con Robert Hill para organizar una nueva visita a Washington que tendría lugar en un lapso de tiempo menor a un mes con respecto a la anterior. El ministro afirmó entonces que el Acuerdo con la CEE continuaba siendo un punto muy importante y complejo en las negociaciones. Ante la petición del Embajador de una lista de las mercancías que se verían afectadas el titular de Santa Cruz comentó que no podía facilitar esa información pero que tenía previsto comentar con los miembros del Departamento de Estado los detalles del borrador del Acuerdo durante su siguiente viaje a Estados

[513] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Spain-EC Agreement, March 23, 1970; EEC 6 SP 1/1/70, Box 3141, SNF, Economic, RG 59, NACP.

Unidos.[514] Empero, como ya hemos comentado en el capítulo anterior, vale la pena reincidir en que el aspecto más destacado de la conversación con Hill fue la revelación por parte de López Bravo de que, contra lo que el norteamericano pensaba, las pretensiones españolas no incluían una verdadera remodelación de los Pactos y, por ende, de las relaciones bilaterales: "Minister said his insistence on a «new agreement» was purely cosmetic and that he realizes there is not time to renegotiate entire text. He wants, he said, only changes in «wording» but needs to give appearance of new agreement".[515]

Esta afirmación por parte del Ministro tiene una importancia crucial por distintos motivos. Por un lado, allanaba notablemente la vía negociadora pues denotaba cierta urgencia en que no se alcanzara la fecha límite para la renovación de los Acuerdos y, además, dejaba al descubierto buena parte del juego español.[516] Por otra parte, es una demostración patente de cómo a López Bravo le interesaban más las apariencias que los efectos reales de sus negociaciones con los estadounidenses. Perdía, de este modo, la credibilidad cuando intentaba hacer valer la carta del malestar de la opinión pública española como elemento de presión para temas tan diversos como puede ser la reclasificación de España en el programa norteamericano de FDI. Él mismo era el primero en sostener que la imagen estaba por encima del contenido y, como es sabido, siempre es más fácil en las decisiones políticas mutar el exterior que operar sobre el fondo de las cuestiones. El comportamiento de López Bravo no hizo más que reforzar el perfil que del político español había generado el Departamento de Estado y merece la pena traer a colación

[514] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, April 2, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[515] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, April 2, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[516] Durante la recepción del general Franco a Robert C. Hill en presencia del ministro de Exteriores, este último restó importancia a las discrepancias aparecidas en los mensajes transmitidos por él y Argüelles sobre las negociaciones bilaterales, manifestando su impresión de que iban por buen camino. Además, reafirmó que: "Minister emphasized that he does not want any discussion of dollars in exchange for bases and suggested quid for defense agreement should be in terms of equipment, not discussed in terms of dollar value, and scientific and technical assistance in fields such as education, pollution, agriculture, etc. On equipment he underlined GOS wish to obtain ships before they were put into moth balls to avoid costs of refitting ships already in moth balls. He said he thought with sips, the F-4 training squadron, and «something for the army», along with the above requirements for quid would be largely satisfied". Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Spanish Bases: Meeting with Chief of State and Foreign Minister, April 8, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

como una muestra más de la importancia que tienen las percepciones en el ámbito de las relaciones internacionales:

> Dynamic, flexible and pragmatic, Lopez Bravo has been described as the prototype of the nonideological technocrat whom General Franco has apparently decided to entrust with Spain's future.
>
> Technocrat though he may be, Lopez Bravo has acquired a reputation for being an ambitious and wily politician. His views regarding the political evolution of Spain, however, are unknown. He is a member of Opus Dei, an influential, semi-secret Catholic lay organization. While Opus Dei has been associated with economic liberalism (on the Cabinet level at least), it is not easily identifiable with any political ideology. Lopez Bravo himself has sometimes appeared to be playing the role of a political figure acceptable to all factions […].
>
> Universally regarded as having a high degree of intelligence, Lopez Bravo has the ability to think and express himself rapidly. He is also audacious in suggesting solutions to incipient problems without fear of stepping on toes. His major weakness noted this far is a tendency to overpolish his public image at the expense of the administrative aspects of his position. As an old friend once remarked, "he always acts as though he's running for office". Handsome, trim and athletic, Lopez Bravo is somewhat stiff in manner but very charming.[517]

López Bravo va a cumplir parcialmente la promesa realizada a Hill de que durante su nueva estancia en Estados Unidos estaría en disposición de discutir con los representantes norteamericanos los detalles del Acuerdo Preferencial de España con la CEE.[518] Por ejemplo en su encuentro con el subsecretario Johnson y su ayudante Samuels únicamente adelantó un pequeño listado de productos que no estarían sujetos al Acuerdo Preferente por haberlos incluido España en su lista de excepciones o porque los aranceles eran ya tan

[517] Memorandum from Martin J. Hillenbrand to the Under Secretary, Black Tie Dinner at the Spanish Embassy, April 13 at 8:00 p.m., Briefing Memorandum, April 10, 1970; POL 18 SP, Box 2598, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[518] Durante su encuentro con Rogers volvió a insistir en que portaba la información que Samuels le había pedido durante su visita previa por lo que estaba deseando conversar con él o con cualquier otro que fuera designado para cubrir esta materia. Memorandum of Conversation, U.S.-Spanish Base Negotiations, April 13, 1970; Defense Affairs Spain Def-4 Pacts and Alliances (NATO IBERLANT), Box 10, ELF:BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

bajos que su efecto sería mínimo.[519] El Ministro anticipó que no creía que los efectos del Acuerdo de España con el Mercado Común fueran a ser de entidad pero siguió sin satisfacer las solicitudes estadounidenses volviendo nuevamente a mostrar una predisposición exquisita que no se correspondía con la realidad: "Mr. Samuels said USG still lacks adequate information take position on agreement. Minister said GOS desired fullest exchange of information and would be willing receive US delegation or send delegation to Washington to discuss Spain-EC agreement in more detail."[520]

Las mismas buenas palabras por parte de López Bravo serán las que reciba el secretario de Comercio, Maurice Stans, a quien propuso mantener contratos y consultas bilaterales con frecuencia de cara a evitar fricciones sobre este tema.[521] Además, ante Stans volvió a recuperar el discurso que sostenía que no había motivos para considerar que el Acuerdo Preferencial era incompatible con el GATT ya que tenía un significado más profundo que un mero convenio comercial:

> Minister told Secretary Stans GOS considered agreement consistent with GATT Article 24 and assured him GOS had no desire see US-Spanish trade suffer even though US trade surplus with Spain over $400 million last year. Secretary Stans said US concerned not so much over Spain-EC agreement itself as over general trend of EC trade policy. He thought EC neglecting its relations with US by concentrating too much on relations with immediate neighbors. He said if Spain some day becomes EC member US would be glad have another friend on inside. Deputy assistant Secretary Fox commented that vagueness of agreement re second stage would not seem consistent Article 24. Minister replied he understood US concern but it would be shame if US centered its concern on only such agreement

[519] Telegram from Department of State to AmEmbassy Madrid, Lopez Bravo visit to Washington: Spain-EC Relations. General Preference Scheme, April 4, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[520] Telegram from Department of State to AmEmbassy Madrid, Lopez Bravo visit to Washington: Spain-EC Relations. General Preference Scheme, April 4, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[521] Telegram from Department of State to AmEmbassy Madrid, Lopez Bravo visit to Washington: Spain-EC Relations. General Preference Scheme, April 4, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

> where intent not limited to preferential arrangement but progress toward membership envisaged.[522]

Como puede observarse, la táctica dilatoria emprendida desde Santa Cruz para evitar compartir con los estadounidenses toda la información sobre el Acuerdo Preferencial sumada a los problemas organizativos de orden interno de la propia administración Nixon, estaban coadyuvando a que la firma del mismo estuviera cada vez más cerca sin que se produjera una reacción norteamericana al respecto más allá de las quejas y dudas que hemos venido indicando. A los factores anteriores también podría pensarse que contribuyó a la petición por parte del embajador Hill de que, los miembros del NSC encargados de revisar la cuestión de los acuerdos preferenciales impulsados por la CEE, tuvieran en cuenta su impresión de que el gobierno español había establecido una vinculación entre la reacción estadounidense ante el Acuerdo y las negociaciones bilaterales para la renovación de los Pactos:

> Successful conclusion of relationship with EC is major publicly stated political objective of new Spanish cabinet, and GOS is certain to react strongly to any GOS is certain to react strongly to any us threat to agreement's viability.
>
> Therefore, while I realize that important trade policy issues are involved in this question, I continue to believe us attitude toward Spain-EC agreement must be as flexible as possible. GOS insists its objective remains an arrangement with EC which will eventually meet all GATT requirements, and I believe it is very much in U.S. interests to give Spain and EC reasonable period of time to make agreement consistent with GATT.[523]

[522] Telegram from Department of State to AmEmbassy Madrid, Lopez Bravo visit to Washington: Spain-EC Relations. General Preference Scheme, April 4, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP. López Bravo también mostró ante Stans su interés por conocer la postura de Estados Unidos sobre el sistema de preferencias generalizadas, aspecto que no mencionó durante sus reuniones con los representantes del Departamento de Estado.

[523] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Spanish Bases: Spain-EC, April 9, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

Si consideramos que las opiniones del Embajador no siempre pasaron con éxito los distintos filtros políticos hasta llegar a influir a las altas estancias de la acción exterior norteamericana, más bien podemos intuir que un nuevo fracaso del NSC a la hora de ofrecer una postura unificada que fuera refrendada por todas las agencias involucradas. Así se desprende del memorando que remitió Hillenbrand a Kissinger junto con el resultado de las respuestas a los NSSM 79 y 91.

> I regret that it has not been possible to reach agreement among the members of the Ad Hoc group on either the substance or presentation of the attached paper. Although the Department consulted interested agencies on the methodology employed, both before and after the quantitative portions of the study were undertaken, a number of agencies do not accept the results as relevant for policy determination. The Department twice extensively redrafted the memorandum in an attempt to meet the agencies' concerns, but we failed to agree on a common assessment or on a common statement of the problem. We then tried to set forth the differences between us within the structure of the summary paper, with STR attempting to supply a position that would reflect the views of the dissenting agencies. This attempt failed as well. The agencies concerned, the Departments of Treasury, Agriculture, Commerce and STR, prefer to submit their own statements rather than to contribute sections which would fit into the structure of this paper. The Department of Defense, The Central Intelligence Agency, the Council of Economic Advisers, and the Bureau of the Budget participated at different stages in the work of the Ad Hoc group and may also wish to express positions at a later stage of this policy review.
>
> In the circumstances and in order to meet the deadline of the Review Group, I submit the paper as it is, attaching the combined statement of Treasury, Commerce, and Agriculture and the separate statement of Ambassador Gilbert. No purpose would be served at this juncture by delaying the consideration of the issue by the Review Group. The paper indicates where it is believed dissenting statements on the appraisal and overall strategy could be made if the Review Group feels that only one paper should be submitted to the NSC.[524]

Más allá de estos problemas interdepartamentales que estaban cortocircuitando el proceso de toma de decisión dado los divergentes enfoques con los que se analizaba las diferentes

[524] Memorandum from Martin J. Hillenbrand to Dr. Henry Kissinger, Enlargement of the European Community, NSSM's 79 and 91, April 23, 1970; NSSM 90, Box H-170, NSF, Institutional Files, Study Memorandums, NPMS.

políticas expansivas del Mercado Común, el estudio remitido a Kissinger apenas revelaba cambios en lo referente a España si lo comparamos con documentos anteriores. La principal novedad tal y como había quedado definido en la solicitud del NSSM 91 era su análisis en el contexto del área mediterránea, incluyendo, por tanto, los acuerdos preferenciales previamente alcanzados entre la CEE y países como Grecia o Turquía, así como el proyectado con Israel y las especiales circunstancias de Túnez y Marruecos:

> Spain formally applied for association "looking to full membership" as long ago as 1962. Opposition in the EC to Franco has been the main stumbling block to a far-reaching association with Spain, but Spain's relative state of under-development would in any event impose a lengthy transition period and many exceptions to her integration into Europe. The resulting compromise is a preferential trade arrangement clearly incompatible with GATT. For the new Spanish Government, the preferential arrangement about to be concluded with the EC is a major goal of Spanish foreign policy, a first step into the Community and an important means of modernizing the economy.
>
> We have conflicting interests with regard to the Spanish-EC agreement. On the one hand, the agreement is clearly in violation of the GATT and would constitute a further precedent for undermining the most-favored-nation principle […].
>
> On the other hand, if we actively blocked the agreement, our exports and other interests might be subject to active Spanish discrimination. If we were to oppose the Spanish agreement actively, Spanish officials have told us the retention of base rights would be jeopardized. Finally association would serve our own objective of bringing Spain closer to Europe, and of stimulating modernization of the Spanish economy.[525]

Ante la falta de Acuerdo entre los distintos actores implicados en el diseño de la estrategia que debía implementar Estados Unidos frente a estos acuerdos comerciales, las posibilidades apuntadas en el informe eran múltiples según el énfasis fuera puesto sobre la necesidad de defender la permanencia de los principios básicos del GATT –especialmente

[525] Memorandum from Martin J. Hillenbrand to Dr. Henry Kissinger, Enlargement of the European Community, NSSM's 79 and 91, April 23, 1970; NSSM 90, Box H-170, NSF, Institutional Files, Study Memorandums, NPMS. En el informe se refleja como el Acuerdo entre la CEE y Grecia en 1962 no se encontró con la oposición norteamericana gracias al interés de la OTAN en contribuir a la mejora económica del país. Igualmente también fueron motivaciones políticas las que llevaron a aceptar el Acuerdo con Turquía de 1964 pese a no respetar los requisitos contenidos en el Artículo 24 del GATT.

el de no discriminación–, sobre el impacto comercial para las exportaciones norteamericanas o, finalmente, en lo referente a las reacciones políticas que podrían derivar de una oposición a los mismos. En este sentido, en lo tocante a España ya hemos hecho referencia a la falta de encaje del Acuerdo con el GATT –pese a los esfuerzos del gobierno por afirmar lo contrario– así como a la especial coyuntura establecida por las negociaciones para la renovación de la presencia militar estadounidense en suelo español, circunstancias ambas contempladas en la panoplia de opciones (un total de cinco, incluso una de ellas con variantes). Sin embargo, resulta llamativa la sugerencia de que pudiera explorarse la opción de considerar a España beneficiaria del sistema de preferencias generalizadas, superando el problema de contemplarla como un país menos desarrollado pese a su realidad económica de 1970:

> The Spaniards have also indicated they would want to be considered beneficiaries under our scheme, although they have indicated officially they want in any event to retain their arrangement with the Community. They are aware that the two arrangements are incompatible under the President's decision but they have asked that we make an exception in their case. Some Spanish officials have hinted that of we could declare Spain a beneficiary country under the generalized scheme there might be a chance of foregoing the EC arrangement. We do no believe however that this is the prevailing view of the Spanish Government. [526]

Aunque como vemos tal enfoque parece quedar descartado por la propia redacción del párrafo anterior, es sorprendente llegar tan siquiera a plantear como posible que España renunciara a poner un pie en Europa por muchas ventajas comerciales que pudiera

[526] Memorandum from Martin J. Hillenbrand to Dr. Henry Kissinger, Enlargement of the European Community, NSSM's 79 and 91, April 23, 1970; NSSM 90, Box H-170, NSF, Institutional Files, Study Memorandums, NPMS. En el NSDM 29, del 31 de octubre de 1969, quedaba recogida la aplicación del sistema de preferencias que Estados Unidos estaría dispuesto a ofrecer a países en desarrollo, el cual era incompatible con acuerdos preferenciales como el que aspiraba a firmar España. Este Decision Memorandum fue enmendado en 1970 en los NSDM 65 y 86. Véase NSDM 29, Tariff Preferences for Developing Countries, October 31, 1969; en http://www.nixonlibrary.gov/virtuallibrary/documents/nsdm /nsdm_029.pdf; NSDM 65, Tariff Preferences for Developing Countries, June 12, 1970; en http://www.nixonlibrary.gov/virtuallibrary/documents/nsdm/nsdm_065.pdf; y NSDM 86, Tariff Preferences for Developing Countries, October 14, 1970; en http://www.nixonlibrary.gov/virtual library/documents/nsdm/nsdm_086.pdf.

ofrecerle Estados Unidos.[527] Queda claro que parte de los integrantes del equipo del NSC no llegaban a comprender el significado psicológico que para el gobierno franquista suponía este acercamiento al Mercado Común que se había convertido en un objetivo desde la famosa carta de Castiella remitida en febrero de 1962.[528] Una travesía en el desierto demasiado larga como para renunciar a esta primera apertura de los Seis más allá de las limitaciones de la misma.

Ante el fracaso del grupo *ad hoc* presidido por Hillenbrand para producir un documento consensuado por todas las agencias, las opciones anteriormente descritas fueron trasladadas a la reunión del *review group* prevista para comienzos de mayo. En la documentación previa queda patente que el problema era la disquisición ya anunciada por Kissinger de si los intereses políticos y económicos habrían de estar al mismo nivel o bien uno debía quedar supeditado al otro: "No agency questions the basic U.S. support for expansion of the Common Market. No agency questions the need to defend U.S. economic interests in the process. The broad issue is how to reconcile the two in practice".[529]

---

[527] En el documento anexo que contenía las recomendaciones presentadas por Carl J. Gilbert, en calidad de Representante Especial para Negociaciones Comerciales, este aconsejaba para el caso de los países mediterráneos que Estados Unidos adoptara la opción 4 que suponía conceder una dispensa a los mismos con la condición que la CEE los tratara como países menos desarrollados beneficiarios del sistema de preferencias generalizadas y eliminase las preferencias inversas: "I would recommend that Israel and Spain be given the option of declaring themselves less developed countries and hence being treated by us in the same fashion as the other less developed country applicants or of electing to be traded as developed countries. Should they choose to be traded as developed countries. Should they choose to be treated as developed countries, we would support waivers of limited duration incorporating provisions requiring the waiver beneficiaries to present plans and schedules for the completion within a specified time period of GATT-consistent customs unions or free trade areas". Memorandum from Martin J. Hillenbrand to Dr. Henry Kissinger, Enlargement of the European Community, NSSM's 79 and 91, April 23, 1970; NSSM 90, Box H-170, NSF, Institutional Files, Study Memorandums, NPMS.

[528] Véase Montserrat HUGUET, "La política exterior del franquismo (1939-1975)", en Juan Carlos Pereira (coord.). *La política exterior... op. cit.* pp. 495-515, pp. 507.

[529] Memorandum from C. Fred Bergsten to Col. Richard T. Kennedy, May 4, 1970; NSSM 83 [3 OF 4], Box H-166, NSF, Institutional Files, Study Memorandums, NPMS. Por no hablar de los problemas interdepartamentales que quedan al descubierto en la recomendación de Bergsten de que a ser posible se evite la convocatoria de una reunión del NSC siempre que fuera posible alcanzar un acuerdo que pudiera ser posteriormente aquilatado en el comité de subsecretarios, algo quizás difícil por la sensación de ninguneo que había calado entre las agencias económicas: "the economic agencies may want a meeting because they feel the President has not heard the economic side of the issue and because they feel that the Under Secretaries Committee is a State Department railroad".

3.7. EL MERCADO COMÚN EUROPEO COMO OBJETIVO ECONÓMICO NORTEAMERICANO Y SU IMBRICACIÓN CON EL NUEVO CONVENIO

A esta falta de decisión respecto al Acuerdo Preferencial entre España y la CEE, también contribuyó que todos los indicios apuntaban a que el impacto directo del mismo en las exportaciones norteamericanas no iba a ser crítico. Tal circunstancia queda esbozada en el informe remitido por Hillenbrand a Kissinger pero, sobre todo, en el estudio que se realiza desde la legación norteamericana en Madrid. Serrano 75, aunque continuaba contando únicamente con datos de carácter incompleto –conocían las líneas generales del Acuerdo entre España y la CEE pero carecían de los listados donde se desgranaban todos los productos que iba a verse afectados– llegó a la siguiente conclusión:

> Under the prospective agreement, Spain will extend staged tariff preferences of from 25 to 70 percent on some $720 million of current EC exports to Spain. (Spain imported a total of $1.470 million from the EC in 1969). The Spanish list of exceptions –industrial products on which the EC will receive no preference– covers some $250 million of current EC sales in Spain, and Spain will give virtually no preferences to the EC in the agricultural area. The A list (products on which Spain will give the EC an eventual 70 percent tariff preference) includes about $40 million of EC exports. The B list (30 percent preference) covers some $2700 million of Community exports, and the C list (25 percent preference) will encompass about $410 million of current EC sales.[530]

Ya hemos mencionado que desde Santa Cruz no tenían reparo en ofrecerles información detallada sobre otros aspectos del Acuerdo pero sostenían que no estaban autorizados a facilitarles las listas de productos hasta que el mismo estuviera firmado. Por ejemplo, la Embajada solicitó al ministerio que le indicara si un total de 39 productos industriales de particular interés para Estados Unidos dado su alto peso en las relaciones comerciales bilaterales, iban a aparecer dentro lista de excepciones españolas y de no ser así en que

[530] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Spain-EC Agreement – Estimated Impact on U.S. Exports to Spain, April 23, 1970; (s.c.), Box 1097, SNF, Economic, RG 59, NACP.

categoría se englobarían dentro de las preferencias arancelarias. La respuesta por parte española fue únicamente señalar cuáles de esos productos iban a formar parte de la lista de excepciones. Así mismo, de los productos restantes a pesar de no ofrecer información detallada identificaron cuatro sobre los que los aranceles españoles en gran parte de sus subcategorías eran ya tan bajos que las preferencias otorgadas a la CEE serían muy pequeñas o sin ninguna importancia en la práctica. Gracias a estos datos la Embajada pudo completar el informe el cual, aunque seguía basándose en estimaciones, ofrecía ya una imagen bastante más precisa que las anteriores sobre el impacto que tendría el Acuerdo Preferencial para las exportaciones norteamericanas:

> According to official Spanish data, U.S. exports to Spain in 1969 were $728 million. It seems clear that at least $314 million of this total will be unaffected by the Spain/EC agreement. These exports are in general product categories for which Spain either will not give preferences to the EC, or, as in the case of aircraft, where the U.S. enjoys a particularly strong competitive advantage.
>
> Thus, of total U.S. exports of 728 million, we have been able to identify roughly $422 million that will be virtually unaffected by the Spain/EC agreement. In addition, there is an undetermined but probably substantial number of products of considerable importance to the U.S. which were not on out list of sensitive products but which are on the Spanish exceptions list.
>
> In a attempt to gain a further rough estimate of the agreement's impact in U.S. exports to Spain, we have examined the average height of the effective Spanish duty in certain general product categories of particular importance to the U.S. For example, in the general category of organic chemicals, where U.S. sales totalled $38,1 million in 1969, the average duty is about 20 percent. In the category of boilers, machinery and mechanical apparatus […], U.S: 1969 sales were $145,3 million. The average duty in this product group is about 24 percent. However, steam boilers and steam power units are now known to be on the Spanish exceptions list. Moreover, jet engines and parts, of which the U.S. sold $7,8 million in 1969, and many other machines for which the U.S. is a major supplier […] are subject to duties of 10 percent or less.[531]

[531] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Spain-EC Agreement – Estimated Impact on U.S. Exports to Spain, April 23, 1970; (s.c.), Box 1097, SNF, Economic, RG 59, NACP.

Cuadro 34. Exportaciones norteamericanas de productos a los que España no iba a conceder aranceles preferentes para la CEE, 1969.

Categorías	Millones de dólares
Alimentos y animales	32,8
Productos vegetales	154,4
Aceites y grasas	10,2
Bebidas y tabaco	28,2
Combustibles minerales	36,4
Equipamiento aeronáutico	51,7
Total	313,7

Cuadro 35. Exportaciones norteamericanas de productos gravados con aranceles bajos con apenas diferencia a las condiciones preferentes para la CEE, 1969.

Categorías	Millones de dólares
Máquinas de aire acondicionado	6,1
Maquinaria para la excavación, extracción y nivelación	26,7
Trenes de laminación	17,5
Otras máquinas	7,9
Total	58,2

Cuadro 36. Exportaciones norteamericanas de productos incluidos en la lista española de excepciones, 1969.

Categoría	Millones de dólares
Superfosfatos concentrados	1,0
Fosfato de amonio	5,0
Bloques de acero >1.000 kgs.	5,0
Bobinas de hierro y acero	10,1
Láminas de hierro y acero	4,5
Calderas de vapor	4,4
Máquinas de vapor	3,8
Maquinaria de elevación, manejo y cargar	1,6
Generados eléctricos	1,3
Generadores de turbinas a vapor [sic]	1,9
Generadores de turbinas a vapor [sic]	7,1
Equipos eléctricos-conmutadores	2,1
Total	50,7

Fuente: Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Spain-EC Agreement – Estimated Impact on U.S. Exports to Spain, April 23, 1970; (s.c.), Box 1097, SNF, Economic, RG 59, NACP.

Otro factor a tener en cuenta eran los plazos en los que estos recortes arancelarios iban a aplicarse. Las estimaciones norteamericanas eran que los productos de la lista A, aquellos que tenían un mayor nivel de descuento, comenzarían con una reducción arancelaria de un 10% en el momento en el que el acuerdo entrara en vigor, incrementándose un 10% anual a lo largo de los siguientes seis años. Los productos englobados en las categorías B y C, solo tendrían una reducción de un 5% en el momento de inicial y no sería hasta pasados dos años cuando se añada otro 5% de descuento. Al año siguiente los productos de la lista B, tendrán un nuevo recorte de la misma cantidad mientras que los de la lista C permanecerán igual. Por último, España introduciría en ambas listas un 5% anual hasta que se alcance el plazo de seis años en el cual los recortes de cada una de las listas queden fijados en 30 y 25%, respectivamente. Sin embargo, el acuerdo final va a introducir una leve modificación a este ritmo de desarme arancelario. Finalmente tanto los productos

incluidos en la lista B como los de la lista C alcanzarían un máximo de un 25% de rebaja arancelaria al iniciarse 1977.

Cuadro 37. Agenda de desarme arancelario en el Acuerdo Preferencial entre España y la CEE.

Productos	Porcentaje de reducción de las tarifas españolas					
	Desde la implementación del acuerdo	A partir de				
		01.01.73	01.01.74	01.01.75	01.01.76	01.01.77
Lista A (60%)	10%	20%	30%	40%	50%	60%
Lista B (25%)	5%	10%	10%	15%	20%	25%
Lista C (25%)	5%	10%	10%	15%	20%	25%

Fuente: Elaboración propia. "Accord entre la Communauté économique européenne et l'Espagne". *Diario Oficial de la Comunidad Europea (DOCE), Legislación,* 182, 16 de agosto de 1970.

Esta aplicación de los descuentos de forma progresiva llevaba a la Embajada norteamericana en Madrid a minimizar el impacto del Acuerdo en los intereses comerciales de Estados Unidos a falta de conocer los datos definitivos:

> Therefore, on some $680 Million of its exports to Spain –the great bulk of EC products covered by the agreement– the EC will receive only a very small preferential advantage during the early years of the agreement. Until January 1, 1973, for example, on an item subject to a 20 percent MFN duty, the EC would pay a duty of 19 percent, an almost insignificant advantage. Furthermore, it would only be after the agreement had been in effect for four years that the EC's preferential advantage would be more than 2 percent on a 20 percent duty item in the C list.
>
> Thus, taking into account the $422 million of U.S. exports that will not be affected by the agreement and the very gradual staging of the tariff preferences to be received by the EC, it does not appear that the agreement will have any substantial effect on U.S. exports during the first three or four years and possible only a marginal effect thereafter.[532]

[532] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Spain-EC Agreement – Estimated Impact on U.S. Exports to Spain, April 23, 1970; (s.c.), Box 1097, SNF, Economic, RG 59, NACP.

3.7.1. LA RECALIFICACIÓN DE ESPAÑA EN EL FDIP

Si, a la vista de lo anteriormente apuntado, en lo referente a las negociaciones entre España y la CEE, los avances durante el mes de abril fueron más bien escasos –lo que beneficiaba a los intereses del gobierno franquista–, López Bravo va a poder presentar como un gran éxito de su gestión la tan reclamada reclasificación de España dentro del programa norteamericano de inversiones directas en el extranjero. En su anterior visita a Washington, la puerta para el paso del país de la categoría C a la B había quedado bastante enfocada ya que la administración Nixon consideraba que era un peaje muy razonable a pagar de cara a garantizar la continuación de las bases. La única incógnita a despejar parecía cuál era el momento más oportuno para atender esta petición que el ministro de Exteriores había calificado como urgente.

La documentación interna del Departamento de Estado deja entrever que durante la preparación de la visita de López Bravo la cuestión seguía sin estar aún resuelta. De hecho, en el memorando que Hillenbrand remite a Rogers, como documento previo a la recepción del político español, anticipando que este desearía obtener una respuesta positiva inmediata le recomendaba que:

> You may wish to say that we intend to reclassify Spain from Schedule C to Schedule B, but that this must be done as part of the overall agreements between the United States and Spain. If this were to be done now as an independent action the pressure from other countries for reclassification would be so great as to jeopardize the entire program. However, if it is done under the umbrella of a new bilateral agreement it will be recognized as part of the special relationship between the United States and Spain and could not be cited as a precedent by other countries.[533]

[533] Memorandum from Martin J. Hillenbrand to the Under Secretary, Black Tie Dinner at the Spanish Embassy, April 13 at 8:00 p.m., Briefing Memorandum, April 10, 1970; POL 18 SP, Box 2598, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

Conociendo el gusto de López Bravo por utilizar la prensa española para anticipar sus movimientos internacionales, no resultaba una apuesta demasiado aventurada prever de antemano que el asunto de las inversiones norteamericanas iba a ser uno de los objetivos claves de esta segunda visita a Washington. El diario *ABC* publicó el día antes de la llegada del Ministro a la capital estadounidense un completo editorial donde reflexionaba sobre las inversiones extranjeras en España y sobre el efecto negativo que las medidas introducidas por Johnson había tenido en la llegada de capital norteamericano al país.[534] Por ello, se congratulaba de anunciar que el presidente Nixon ya había decidido, aunque faltaba por quedar confirmado incluir a España en el grupo B. Podemos extraer dos lecturas de este editorial. O bien los editorialistas del medio español manejaban información privilegiada o bien López Bravo hacía uso de la prensa para presentarse como un político presionado por su sociedad civil y potenciara así su capacidad para transformar sus peticiones en profecías autocumplidas.

El titular de Santa Cruz aterrizó en Washington respaldado por la artillería de la prensa y con un mensaje muy claro en lo que se refería a la inversión directa norteamericana. La reclasificación no habría de estar ligada a los Acuerdos bilaterales, sino que habría de ser más bien un elemento facilitador de los mismos:

> The Foreign Minister said that he hoped that it would be possible to solve the question of reclassification under the U.S. balance of payments program, as he considered Spain's present classification to be a historic injustice. If this injustice were corrected rapidly, it would greatly improve the atmosphere surrounding the negotiations.[535]

[534] "Inversiones extranjeras", *ABC,* 12 de abril de 1970, p. 16.

[535] Memorandum of Conversation, U.S.-Spanish Base Negotiations, April 13, 1970; Defense Affairs Spain Def-4 Pacts and Alliances (NATO IBERLANT), Box 10, ELF:BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

La pretensión de López Bravo de diferenciar ambas cuestiones planteaba a Estados Unidos un problema, tal y como le explicó Alexis Johnson.[536] Dado que, al igual que España, existían otros países que deseaban ser incluidos en una categoría diferente dentro del programa de FDI, era necesario encontrar una justificación para explicar el trato diferencial hacia el gobierno franquista. Por ello, Samuels creía que incluir la reclasificación como una parte del nuevo Acuerdo bilateral con España podría ser el pretexto perfecto. La administración Nixon no tenía inconveniente en que España pasara a disfrutar de la categoría B; incluso no tendría problemas para anunciar en aquel mismo momento la modificación, siempre y cuando se tuviera en cuenta que este cambio formaría parte de las contraprestaciones del nuevo Pacto.

Esta proposición no era suficiente para colmar las aspiraciones de un López Bravo que además se va a encontrar con el apoyo del embajador Robert C. Hill:

> The Foreign Minister said that he felt it important for Spain to obtain reclassification before signing the new agreement. He pointed out that in 1969 Spain lost over 20% of its gold reserves and in that same year had more than a $400 million dollar deficit with the U.S. He said that it was an act of injustice that Spain had been defined as a developed country by the U.S. under this program.
>
> […]
>
> The Foreign Minister said that it was unacceptable and untenable to say that reclassification must be tied to the new agreements but on the other hand it would be extremely valuable to announce in Madrid, on his return, that the reclassification had been decided upon, and it would help provide a favorable atmosphere for the base agreement.
>
> Ambassador Johnson said that the problem this would present to our relationship with third countries was a very real one. Ambassador Hill said that this issue had been aired a great deal in the Spanish press and was a delicate one for the Foreign Minister on his return to Madrid would be whether he had obtained reclassification and that he could not avoid this question.[537]

[536] Memorandum of Conversation, U.S.- Spanish Base Negotiations – Economic Aspects, April 13, 1970;DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[537] Memorandum of Conversation, U.S.- Spanish Base Negotiations – Economic Aspects, April 13, 1970;DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

El embajador Hill, bien porque realmente pensaba que existía esa urgencia por parte de la prensa o bien porque deseaba que el Acuerdo llegara a buen puerto y asumía que esta clase de trabas burocráticas no aportaban valor real a la cuestión, actuó a favor del Ministro. Este agradeció su comprensión y, además, apuntó que, ante la preocupación que había mostrado Samuels en el encuentro anterior por las reservas de oro, España podría estar dispuesta a limitar las mismas si esto resultaba de ayuda para la reclasificación. Ante esta propuesta, Samuels arguyó que generalmente los Estados Unidos no deseaban asumir la responsabilidad de indicar a nadie como debían gestionar sus depósitos de oro, pero que, en todo caso, lo consultaría con el Departamento del Tesoro.

Para satisfacción de López Bravo, al día siguiente, durante la reanudación de la reunión con la delegación norteamericana pudo escuchar de boca de Johnson lo que había ido a buscar a Washington:

> Ambassador Johnson said that he was pleased to tell the Foreign Minister that the United States was able to meet his request of the previous day to reclassify Spain from Schedule C to Schedule B under the Foreign Direct Investment Program.
>
> The Foreign Minister (after an audible sigh) said he wanted to express his great appreciation to Ambassador Johnson for the effort he made in meeting the request. He said this matter had the greatest significance for Spain, would be of great benefit, and would do a great deal to clear the air in the discussions on the new agreement.[538]

La gráfica descripción de la reacción que tuvo López Bravo al conocer la noticia muestra a las claras la importancia que había otorgado a esta cuestión, manifestando a sus interlocutores que: "there was no better proof of the sincerity and the spirit of cooperation which the United States has been showing in the negotiations".[539] Con todo, esto no le hizo bajar la guardia en su cruzada por cuidar la imagen exitosa que quería proyectar en

[538] Memorandum of Conversation, U.S.-Spanish Base Negotiations, April 14, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[539] Memorandum of Conversation, U.S.-Spanish Base Negotiations, April 14, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG RG 59, NACP.

España, sobre todo, cuando Samuels afirmó que la decisión de reclasificar a España podría obligar a Estados Unidos a hacer lo propio con otros países: "the Foreign Minister said that he hoped as much delay as possible could be made in announcing any other reclassifications, as to do so soon would detract from the impact in Spain of the Spanish announcement. Mr. Samuels agreed".[540]

Muy probablemente el titular de Santa Cruz ya estuviera pensando entonces en como sacar el mayor partido a este éxito durante la rueda de prensa que realizaría a su regreso a Madrid. De hecho, en sus declaraciones al día siguiente, tras hacer referencia a las negociaciones para la renovación del convenio y desligándolo sutilmente de estas, anunció:

> Hemos celebrado, además, conversaciones de carácter bilateral contemplando los problemas que afectan actualmente a las relaciones entre los dos países y se ha acordado durante mi estancia en Washington la reclasificación de España a efectos de inversiones extranjeras pasando de la categoría C a la P [sic] con efecto retroactivo desde 1º de enero del año en curso.[541]

[540] Memorandum of Conversation, U.S.-Spanish Base Negotiations, April 14, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG RG 59, NACP. Tras el anuncio por parte del Departamento de Comercio el día 15 de abril de la reclasificación de España a la categoría B, el Departamento de Estado informó a las embajadas norteamericanas en los países que pudieran sentirse agraviados que esperaban que se produjeran renovados esfuerzos para lograr cambiar su clasificación en el programa de FDI pero que los mismos no debían ser alentados y que las peticiones debían ser derivadas al Departamento de Comercio a través de los canales propios de Estado. Telegram from Department of State to AmEmbassy Madrid, Change in Spanish Classification under Foreign Direct Investment Program; April 16, 1970; SP-A 1/1/70, Box 948, SNF, Economic, RG 59, NACP.

[541] Palabras del Señor ministro de Asuntos Exteriores a su regreso de Washington el día 15 de abril de 1970; legajo núm. 25685, expediente núm. 1, Archivo Renovado (R), Archivo General del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Madrid (AG MAEC). En la declaración preparada para la prensa la formulación era la siguiente: "Durante estas entrevistas se examinaron también las relaciones económicas bilaterales. Se acordó que los Estados Unidos reclasificarían a España, de la categoría C a la categoría B, dentro del programa de inversiones directas en el extranjero. Esta medida facilitará las inversiones de empresas norteamericanas en España permitiéndoles aumentar la transferencia de fondos desde los Estados Unidos para su inversión en España, e invertir en nuestro país una proporción mayor de sus beneficios en el extranjero".

3.7.2. LAS NEGOCIACIONES BILATERALES ENTRAN EN LA FASE DECISIVA

En anteriores ocasiones ya hemos hecho referencia a la importancia que López Bravo otorgaba a las formas incluso, a veces, a costa del fondo; y en esta última visita, tal proceder quedó plenamente al descubierto. El hecho de haber comentado a Hill que en la mejor tradición lampedusiana el nuevo acuerdo podría ser en esencia muy similar al que estaba en vigor y que solo era necesario retocar su apariencia externa no fue más que el preámbulo a una conducta que sorprendió a los responsables de la política exterior norteamericana. El secretario de Estado adjunto para asuntos europeos y canadienses, Martin J. Hillenbrand, ya había manifestado a Rogers que la postura española distaba mucho de resultar clara pues, por lo indicado por el embajador Argüelles, lo principal antes de negociar las contraprestaciones era conducir una revisión que modificara los Acuerdos no solo en la forma sino también en la esencia. Así quedaba reflejado en el borrador preparado por la Embajada española en Washington y que hizo plantearse a los norteamericanos que "we would in effect have to scrap all previous agreements and start from scratch".[542] Por ello, las indicaciones de López Bravo a Hill que la insistencia de España por alcanzar un nuevo acuerdo era puramente cosmética, asumiendo que no había tiempo suficiente para renegociar todo el articulado aparecía como una *contradictio in terminis* con la postura de Argüelles. Sin ir más lejos, tan solo un día antes a la llegada del Ministro a Washington, el embajador español había respondido a la propuesta presentada por Alexis Johnson de la siguiente forma:

> Me da la sensación de que podemos estar en la iniciación de un mal entendido [sic], dando vds. por hecho que todo puede continuar como esta con unas simples

[542] Memorandum from Martin J. Hillenbrand to the Under Secretary, Spanish Foreign Minister's Visit to Washington April 13-14, 1970 – Briefing Memorandum, April 10, 1970; POL 18 SP, Box 2598, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP. Entre las concesiones admitidas por parte norteamericana Hillenbrand quería que Rogers recalcara ante el ministro de Exteriores que habían aceptado la eliminación de la cláusula secreta incluida en los Pactos de 1953, así como que las bases fueran de titularidad española y no conjunta. Memorandum from Martin J. Hillenbrand to the Under Secretary, Spanish Foreign Minister's Visit to Washington April 13-14, 1970 – Briefing Memorandum, April 10, 1970; POL 18 SP, Box 2598, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP. Sobre el origen de la cláusula secreta y su importancia véase Ángel VIÑAS, *Los pactos secretos de Franco... op. cit.*

> alteraciones de pura forma en el Convenio Defensivo. Un mal entendido [sic] en problemas de esta importancia debe ser evitado y por eso quiero manifestarme de la manera más clara posible. Nuestro gobierno –como ya he dicho– desea mantener la colaboración para la defensa con los Estados Unidos pero no acepta la continuación de la situación actual que, por otra parte, la opinión rechazaría de plano. La continuación del estado actual en materia de defensa produciría, inevitablemente, una reacción de opinión pública de gran gravedad para el futuro de nuestras posibilidades de cooperación en este terreno.[543]

Ante esta disparidad de pareceres la actuación de López Bravo en Washington cobraba aún más relevancia pues debían ser los españoles quienes, de una vez por todas, definieran una posición única tal y como reclamaba Johnson a Argüelles:

> As I told the Ambassador, the position he is now taking is a far cry from what Lopez Bravo told us, that is, that he wanted continuation of the present arrangement with a few cosmetic changes. Both the Ambassador and I agreed that the ball is in their court to tell us what changes they want. We also both agreed that it is hard to figure out what you and the Foreign Minister should talk about tomorrow as until they do that the issues are not really defined.[544]

No es, pues, extraño que el secretario de Estado Rogers acabara directamente preguntando al Ministro español qué era exactamente lo que buscaban los españoles del nuevo Acuerdo:

> The secretary said that he was anxious that progress be made in the bilateral conversations. He added that the United States, in the draft we had given to the Spanish, had following the Foreign Minister's suggestion, outlined a new

[543] Nota, April 12, 1970; Spain DEF-15 Army Quid, Box 10, ELF:BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. La propuesta de Alexis Johnson creaba lo que se denominaba un acuerdo sombrilla en el que se desplegaban los artículos que hacía referencia a las relaciones en campos como la educación, la ciencia o la economía y dejaba para el final lo relacionado con defensa, dando la impresión de que si alguno de estos elementos colgado de sus "varillas" desaparecía el resto de componentes sostendrían el peso de la relación.

[544] Memorandum for the Secretary, Spanish Base Negotations, April 12, 1970; DEF 15 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

> relationship between the United States and Spain by covering cultural and educational matters and not just military ones. […]
>
> The Secretary said that it would be a great help to the U.S. side to know how Spain wanted the present situation to be changed and what it wanted in the broader agreement. Moreover, the U.S. side would like to know what kind of counterparts the Spanish expected. The United States was very happy with the present agreement, although we understood that Spain did not feel that this agreement could be continued.[545]

Además el secretario de Estado manifestó que, al margen de cuál fuera la posición española, un aspecto que parecía innegociable era la posibilidad de alcanzar cualquier acuerdo de seguridad mutual pues el panorama político norteamericano no toleraría algo semejante. Lejos de que esto supusiera un problema, López Bravo se mostró totalmente comprensivo revelando que:

> That he understood that any agreement labelled [sic] as a security agreement was not possible for the United States at this time. He could now state officially that the Government of Spain was willing to maintain the system of links with the United States involving all of the bases in operation at the present time, as the United States had requested. If in return his country could not obtain security directly, however, Spain had to receive security through materiel. He said he would like to see what material assistance could be provided by the United States without having to go through the Congress. Perhaps some imaginative formula could be agreed upon for the Air Force. There was also the matter of "mothballed" ships, as well as surplus U.S. materiel that could be useful for Spain.[546]

La fórmula planteada por López Bravo no podía ser más peculiar. Asumía la continuación de todas las bases y parecía no importarle renunciar a que en el articulado se incluyera una cláusula de seguridad si a cambio obtenía compensaciones en forma de material para el ejército español. Pero siempre dejando claro que no debía establecerse correspondencia

[545] Memorandum of Conversation, U.S.-Spanish Base Negotiations, April 13, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[546] Memorandum of Conversation, U.S.-Spanish Base Negotiations, April 13, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

monetaria en lo que a los componentes militares del Acuerdo se refería: "The Foreign Minister wished to stress that there should be no reference to dollars in connection with the defense portion of the agreement. Mention of dollars was appropriate when dealing with education, agriculture, research, and environment, however".[547]

Ante la advertencia por parte de la delegación norteamericana de que a la larga sería difícil no traducir en cifras esta asistencia militar, el ministro de Exteriores volvió a manifestar que:

> […] important point for him was that there be no figure attached to the defense portion of the agreement since he did not want anyone to think that Spain was granting the U.S. use of the bases in return for rent. He hoped a formula could be found to soften this aspect when it was presented to the Congress Some arrangement might be found through loans, or sale of surplus equipment at token or scrap metal prices. He understood that Congress had approved sale of surplus of materiel at token prices. In any case, the important thing was to avoid giving the impression that the bases were being rented.[548]

Existe un alto contenido de cinismo en lo planteado por López Bravo pues ocultar el coste de las contrapartidas no era equiparable a negar que España estaba permitiendo la presencia de bases norteamericanas en régimen de alquiler. Esto incita que nos cuestionemos hasta qué punto realmente el Ministro consideraba como positiva la firma de un Acuerdo de colaboración de amplio espectro que afectase a temas educativos, científicos, tecnológicos o económicos más allá de que sirvieran para hacer más presentables los Pactos y poder, así mismo, apuntarse un tanto por haber abierto y consolidado nuevas fórmulas de relación con la superpotencia. En este sentido, parece que desde la Embajada norteamericana en Madrid existía un interés más acendrado en promover la colaboración en diversos ámbitos entre ambas naciones.[549] Este era además el

[547] Memorandum of Conversation, U.S.-Spanish Base Negotiations, April 13, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[548] Memorandum of Conversation, U.S.-Spanish Base Negotiations, April 13, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[549] Así queda, por ejemplo, reflejado en la propuesta de Acuerdo hispano-norteamericano para la cooperación científica y técnica que consideraban que tenía un objetivo dual: "1) it should help the bases

sentir personal de Robert C. Hill para quien la ampliación de la colaboración a otros ámbitos y la asistencia en temas sensibles como la educación eran la mejor vía para garantizar los intereses futuros estadounidenses en el futuro postfranquista. En último extremo, tanto el embajador Hill como López Bravo tenían una concepción utilitarista de los Acuerdos; López Bravo quería hacerlos más digeribles por cuestiones de política interior y todo lo que fuera sumar en este sentido sería bienvenido, mientras que para el norteamericano asegurar el bienestar y la mejora de la sociedad española no era una labor filantrópica sino una puerta abierta hacia los beneficios de la diplomacia pública.[550]

El principal problema que conllevaba la implantación de un programa de cooperación en ámbitos tan variados como el que deseaba favorecer Robert C. Hill radicaba en la dotación de fondos para todas estas iniciativas. Abordar proyectos en el marco de iniciativas relacionadas con la educación, la cultura, la ciencia, el medio ambiente, el urbanismo o la agricultura, por no hablar de una cooperación económica *sensu lato* requerirían un esfuerzo a la hora de financiarlos que difícilmente estaría dispuesto a realizar la administración Nixon. A no ser que fuera estrictamente necesario dependiendo de la presión ejercida por el gobierno español, preferían evitar el conflicto que generaría defender en el Congreso dicha dotación o tener que buscar vías alternativas de financiación, a través de la participación de distintas agencias económicas. A pesar de ser conscientes de estas limitaciones presupuestarias, los miembros de la Embajada

negotiation, and therefore it needs to provide some immediate tangible consequences for Spain. 2) It should provide the framework for long-ranging scientific and technical cooperation between the U.S. and Spain, at various institutional levels, and with benefits to both countries". Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Proposed Spanish-American Scientific and Technical Cooperation Agreement, April 17, 1970; SCI 1-1 SP-US 1/1/70, Box 2936, SNF, Science, RG 59, NACP.

[550] Rosa Pardo apunta que desde Estados Unidos la actitud de López Bravo era interpretada como una muestra de la necesidad del Ministro de presentar una negociación exitosa que pudiera amortiguar los ecos negativos de su relación con el caso Matesa que estaba instruido por el Tribunal Supremo. Rosa PARDO, "Estados Unidos y el tardofranquismo...*", op. cit.*, p. 26. Es posible que uno de los orígenes de esta visión del comportamiento del titular de Exteriores estuviera en la conversación mantenida entre José Mario Armero, por aquel entonces director de Europa Press y Robert N. Allen, secretario primero de la Embajada norteamericana en Madrid, en la que el periodista relató a su interlocutor los fuertes ataques que estaba recibiendo López Bravo por parte de distintos sectores del Régimen. Memorandum of Conversation, May, 26; DEF 15 Defense Affairs Base Neg. Spain May 1970, Box 11, ELF:BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Cabe mencionar el influyente papel que jugó Armero durante el proceso de transición a la democracia –en el que estuvo fuertemente vinculado a Suárez–, así como su interés por las cuestiones de política exterior española que le llevaron a redactar sendos libros sobre la misma que fueron obras de referencia durante largo tiempo: *La política exterior de Franco.* Barcelona, Planeta, 1978; y *La política exterior de España en democracia.* Madrid, Espasa Calpe, 1988.

norteamericana en Madrid creían que podían existir formas de establecer una colaboración con España que no requiriera el desembolso de grandes sumas. Un ejemplo, es lo referido al ámbito de la cooperación en materia científica y técnica donde McAuliffe afirma que, excepto en algunas áreas concretas en las que sería necesario una inversión considerable, la mayor parte de las acciones contempladas en los borradores del nuevo convenio bilateral podrían realizarse con cantidades modestas o, incluso, sin un coste extra a lo que venía ya aportando Estados Unidos en estos capítulos.[551] En resumidas cuentas, desde Serrano 75 se entendía este contexto como una oportunidad para que el país que representaban pudiera dejar su impronta en el desarrollo científico y técnico español –con todo lo que esto conllevaba– sin tener que pagar un peaje excesivamente elevado:

> There are three levels of financial support required for the above suggested specific agreements and areas of cooperation:
>
> 1) In a few instances, no additional funds will be necessary, i.e. where we are simply institutionalizing existing cooperation, or where only an exchange of information is involved.
>
> 2) In the majority of cases, we can accomplish a great deal with relatively modest sums, because of the low level of financial resources available in Spain. The three major destinations of any available funds would be for research contracts in Spain, equipment, and fellowships for Spaniards in the U.S. We understand the Balance of Payments problem caused by foreign contracts; on the other hand, Spain should be a choice area because of low costs compared to other European countries. Equipment need not be expensive, and probably in many instances the Spanish would appreciate used instruments. The equipment provided by Mobil, mentioned above, probably did not cost much. In contrast, one scientist at the CSIC –who as a CSIC official also might presume to enjoy a little priority– recently told Embassy officer that he waited five years for relatively inexpensive instruments he needed for his experiments.
>
> We believe that, under the circumstances, we should conceive of this as a limited technical assistance program in a sophisticated field.
>
> 3) Finally, at the third level, there are some types of cooperation, e.g. a major joint research projects with the Junta de Energia Nuclear or the loan of a vessel to the

[551] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Proposed Spanish-American Scientific and Technical Cooperation Agreement, April 17, 1970; SCI 1-1 SP-US 1/1/70, Box 2936, SNF, Science, RG 59, NACP.

> Oceanographic Institute, which would require important U.S. decisions on the allocation of resources.[552]

El interés mostrado desde la legación norteamericana en Madrid por impulsar esta colaboración dentro de ese acuerdo sombrilla, al que ya hemos hecho referencia, no parece tener una correlación directa con las expectativas del gobierno franquista cuyo retraso en transmitir sus proposiciones en los capítulos de carácter no militar del convenio parece revelar que no tenían claros sus objetivos al respecto.[553] Por otro lado, el optimismo que destilaban los informes remitidos desde la Embajada no tardará en diluirse toda vez que desde Washington las agencias implicadas en la implementación futura de la cooperación entre ambas naciones revele que un acuerdo de amplio espectro no podría llevarse a cabo sin una fuerte provisión de fondos. Desde el Bureau of International Scientific and Technological (SCI) tras revisar la propuesta española para los capítulos II, III y IV –relativos a la cooperación cultural y educativa, científica y técnica; y en problemas de medio ambiente y urbanismo– se ofreció a Landau ciertas rectificaciones sobre la redacción de los mismos expresándole que: "our principal concern is that people not be misled to believe that the cooperation set forth in these Chapters can be done with «mirrors»".[554] El atraso español en algunas de estas áreas y su carencia de instituciones o centros de investigación de entidad hacían, además, difícil que el convenio adoptara, en términos reales, la forma de una cooperación entre iguales en lugar de un acuerdo de asistencia. Por ello, en este informe de los expertos en materia científica y tecnológica no es casual que la palabra dinero aparezca constantemente:

---

[552] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Proposed Spanish-American Scientific and Technical Cooperation Agreement, April 17, 1970; SCI 1-1 SP-US 1/1/70, Box 2936, SNF, Science, RG 59, NACP.

[553] Telegram from Secretary of State to AmEmbassy Madrid, Spanish Bases – non-defense quid pro quo, May 1, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[554] Memorandum from Nelson F. Sievering, Jr. to Mr. George Landau, Proposed Agreement with Spain – Chapters II, III and IV, May 8, 1970; DEF 15 Defense Affairs Base Neg. Spain May 1970, Box 11, ELF:BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

> SCI, speaking from painful experience, is greatly concerned about the necessity to have funds in hand or in sight to implement agreements such as these. Until the funding situation is clarified, SCI cannot concur in the conclusion of these agreements with Spain.[555]

A pesar de estas perspectivas negativas y a que finalmente el impacto real de la cooperación en las áreas no militares tuvo una traducción ciertamente limitada es destacable el compromiso de Robert C. Hill hacia la nueva formulación de la relación bilateral y su absoluto convencimiento de que, de ser necesarios, los fondos para financiarla no serían un problema. Al menos esto es lo que se desprende de una nueva comunicación entre el miembro del SCI, Nelson F. Sievering, y George Landau con ocasión de la visita que realizó a España Ed Piret, uno de los integrantes de su gabinete, para estudiar in situ el potencial de la cooperación científica y técnica:

> He [Ed Piret] said that before leaving Madrid he had the opportunity to brief the Ambassador on his visit and conclusions, noting particularly that a meaningful scientific and technical program with Spain would require money. In this respect he said that he referred to our telegram […] which indicated at best a very limited US financial commitment to such cooperation. He reported that the Ambassador said in response that he had been assured at a "high level" that funds for US-Spanish cooperation would be available. I told Ed that this was new to us, but if true it would ease our concern. Can you enlighten?[556]

Tras las palabras del embajador Hill había más un deseo personal que la existencia de un verdadero compromiso de las principales autoridades norteamericanas hacia la asignación de fondos para estos fines. Ya hemos mencionado como muestra la negativa de la administración Nixon a financiar con grandes cantidades de dinero el proyecto de reforma educativa auspiciado por Villar Palasí, tal y como había reclamado Robert Hill. Las

[555] Memorandum from Nelson F. Sievering, Jr. to Mr. George Landau, Proposed Agreement with Spain – Chapters II, III and IV, May 8, 1970; DEF 15 Defense Affairs Base Neg. Spain May 1970, Box 11, ELF:BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[556] Memorandum from Nelson F. Sievering, Jr. to Mr. George Landau, Proposed Agreement with Spain, May 19, 1970; DEF 15 Defense Affairs Base Neg. Spain May 1970, Box 11, ELF:BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

limitaciones del *quid pro quo* que estaba dispuesto a ofrecer el gobierno estadounidense quedan ya reflejadas en la documentación confeccionada con motivo del viaje del secretario de Estado Rogers a España a finales del mes de mayo.[557] Los retrasos en las negociaciones así como la necesidad de aquilatar ciertos aspectos impidieron que, como se había pensado, esta visita sirviera para rubricar la renovación por cinco años del Acuerdo bilateral bajo la fórmula de un acuerdo de cooperación ampliado. Este lapso también había servido para despejar las dudas acerca de la fórmula del nuevo convenio, quedando prácticamente descartada la vía del Tratado por la más que probable oposición de destacados miembros del Senado y continuando, por ende, la categoría de Acuerdo ejecutivo sin refrendo por parte del poder legislativo.[558]

Ante la imposibilidad de que este viaje supusiera el punto final de las negociaciones, su principal significado para las relaciones hispano-norteamericanas se derivará de una aspecto de orden interno ante el intento de varios disidentes del Régimen, encabezados por Areilza, por reunirse con el secretario de Estado y hacerle entrega de un documento donde quedaba patente la oposición a la renovación de los Acuerdos de las bases en el contexto político español del momento.[559] La absoluta disconformidad del gobierno

[557] Memorandum, Secretary's Visit to Spain, May, 1970; the Secretary´s Visit to Madrid, 05/1970, Box 70, RES, Briefing Books 1958-76, RG 59, NACP.

[558] Memorandum for the President, Agreement of Friendship and Cooperation between the United States of America and Spain, May 14, 1970; DEF 15 Defense Affairs Base Neg. Spain May 1970, Box 11, ELF:BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. La formulación del convenio como un Acuerdo ejecutivo no impidió que el Comité de relaciones exteriores del Senado protestara por la decisión presidencial y se produjera cierta zozobra sobre la posibilidad de que el Acuerdo pudiera, incluso, llegar a abortarse. Sobre estas cuestiones véase Charles POWELL, *El amigo americano... op. cit.,* pp. 105-119.

[559] José María DE AREILZA, *Crónica de libertad.* Barcelona, Planeta, 1985, pp. 150-155. Una copia de la nota junto a la relación de firmantes puede encontrarse en diversas localizaciones: Memorandum of Conversation, A New U.S:-Spanish Agreement, March 18, 1970; Oposicion, Box 11, ELF:BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP; Nota proyectada por algunos miembros de la oposición para ser enviada a Mr. William C. Rogers, 27 de mayo de 1970; Documento 19399, AFNFF; Visita oficial a España del secretario de Estado de los Estados Unidos de América, Señor William P. Rogers, mayo de 1970; legajo núm 25685, expediente núm. 2, R, AG MAEC; o Carta anónima sobre las Bases Americanas en España (Sevilla), 6 de julio de 1970; Caja 673, Dossiers "Expedientes" Informativos del Gabinete de Enlace (1962-1977), Ministerio de Información y Turismo, Archivo General de la Administración, Alcalá de Henares (AGA). Quizás lo más relevante es que la copia conservada en el AGA fue remitida al Ministerio de Información y Turismo por un vecino del municipio sevillano de Constantina y quien, al parecer, la había recibido en carta anónima. Junto a ella remite, así mismo, una copia de una epístola enviada por Alejandro Rojas Marcos a Joaquín Satrústegui donde el primero explica los motivos por los que no se adhiere al texto, indicando que la continuidad de las bases estadounidenses en España le

franquista hacia la posibilidad de que Rogers recibiera a Areilza, escenificada por la advertencia que López Bravo realizó a Hill de que en tales circunstancias la visita del norteamericano no sería posible, llegó a provocar un pequeño cisma por la divergencia de opiniones al respecto entre la Embajada y del Departamento de Estado.[560] Finalmente el procedimiento ideado fue que Areilza fuera recibido en la Embajada por el director para asuntos de España y Portugal, George W. Landau, y el secretario de Estado adjunto, Martin J. Hillenbrand, fórmula aceptada por el régimen franquista pero que no evitó que muchos de los firmantes del documento fueran finalmente multados.[561] Dejando a un lado este episodio, la llegada de Rogers estuvo acompañada de un incremento en la prensa española de noticias referentes a la continuidad de las bases, muchas de ellas motivadas por la aparición de una información en el *New York Times* en la que el periodista Tad Szulc relacionaba el retraso en la firma del nuevo acuerdo con España a la actitud obstruccionista del Senado.[562] Esta nueva campaña en los medios de comunicación

---

parece innegociable ya que la única alternativa es su desmantelamiento. Cabe mencionar que, años después, este informante formaría parte de la candidatura a las elecciones al Congreso de los Diputados que la Asociación Política Fuerza Nueva presentó en Badajoz para los comicios de 1982. "Juntas Electorales Provinciales. Candidaturas presentadas para las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado convocadas por Real Decreto 2057/1982, de 27 de agosto", *BOE,* 22 de septiembre de 1982, pp. 25767-25828.

[560] Telegram from AmEmbassy Madrid to AmEmbassy Roma, May 26, 1970; POL SWITZ, Box 11, Top Secret Files (TSF), RG 59, NACP.

[561] Robert Hill, previa comunicación con López Bravo, respondió a la carta manuscrita remitida por Areilza que, debido a su apretada agenda, el secretario de Estado no podría recibirlos – el Conde de Motrico mencionaba que preveía que iba a ser acompañado por Tierno Galván, Ruiz Giménez y Satrústegui– pero que sí podría hacerlo Hillenbrand. Notas informativas, mayo de 1970; legajo núm. 25685, expediente núm. 2, R, AG MAEC. Respecto a las sanciones impuestas por el gobierno franquista véase "Cien mil pesetas de multa a don José María de Areilza", *La Vanguardia Española,* 20 de junio de 1970, p.5; y "De momento, 35 multados por la carta al Señor Rogers en Madrid", *La Vanguardia Española,* 24 de junio de 1970, p. 11. En su informe sobre esta contingencia, resulta llamativo que Hill recoja que Aragonés adujera no tener conocimiento de las mismas y mostrara su sorpresa ante una información que había sido trasladada ante la Embajada por el editor de un periódico madrileño. Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Government fines signers of memorandum to secretary Rogers, June 20, 1970; (s.c.), Box 2596, SNF 70-73, Political & Defense, NACP.

[562] "U.S. Delay is Seen on Spanish Pact", *NYT*, 25 de mayo de 1970, p. 15; Telegram from AmEmbassy to Department of State, Spanish Bases: Sharp increase in press play, May 26, 1970; Telegram from AmEmbassy to Department of State, Spanish Bases: Press play, May 27, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP. Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Spanish Bases: Press play, May 27, 1970; Especialmente crítico fue el artículo de Carlos Mendo aparecido en el *ABC* donde se reprochaba a los Estados Unidos su conducta cicatera en lo que a contraprestaciones por el uso de las bases se refiere a la par que contemplaba como necesaria la existencia de un acuerdo de seguridad mutua. Editorial de *ABC*: España con bases, ha recibido mucha menos ayuda que otros países sin ellas, 23 de mayo de 1970; Documento 19386, AFNFF.

escritos llama la atención de Robert C. Hill, no tanto por el tono crítico de algunos comentarios, como por la presencia de ciertas quejas en torno a la filosofía de la relación y las contrapartidas, teniendo en cuenta que había sido el propio Régimen quien renunció a profundizar en los aspectos no militares de la misma –que el Embajador tanto había defendido– quedándose solo en la superficie:

> MFA [Ministry of Foreign Affairs] and Ministry of Information perhaps surprised by some of the interpretations in reftel [reference telegram] seem to be putting out more optimistic information, however, influential editorialists and cartoonists continue to play theme, probably inspired, that value to Spain of bases agreements has diminished and new type of negotiations for broader agreement required. It is ironic that the Spanish government itself, apparently unknown to Spanish press, has sharply reduced emphasis on non-military quids.[563]

El embajador Hill tuvo oportunidad de escuchar en vivo el peculiar punto de vista de López Bravo sobre los capítulos no militares del Acuerdo durante la reunión conjunta con el secretario de Estado Rogers. Para el ministro de exteriores lo absolutamente perentorio era no sobrepasar la fecha límite del 26 de septiembre por lo que urgía a sus interlocutores norteamericanos a que el acuerdo se cerrara lo antes posible y planteaba una original fórmula con respecto a la ayuda de carácter no militar que España iba a recibir:

> The ideal, he said would be to agree upon a comprehensive monetary sum which the U.S. Government would be in a position to defend before Congress, and then pinpoint and agree on specific projects within this general framework at a later date. He suggested that this arrangement could be confirmed by a secret letter from the U.S. to the Spanish Government.[564]

[563] Telegram from AmEmbassy to Department of State, Spanish Bases: Press play, May 27, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[564] Memorandum of Conversation, June 18, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

Paradójicamente, la misma persona que había repetido –y lo seguirá haciendo– hasta la saciedad que era indispensable que las contrapartidas de carácter militar no fueran cuantificadas para evitar ofrecer la imagen de que se estaba pagando una renta por el "alquiler" de las bases, deseaba ahora conocer con cierta exactitud cuántos dólares estaba la administración Nixon dispuesta a dedicar a proyectos no castrenses para, ya con posterioridad, asignar estos fondos a proyectos concretos. Rogers esquivó como pudo esta petición aduciendo además que el recurso a un acuerdo secreto no era precisamente conveniente teniendo en cuenta las reticencias existentes en el Congreso. La actitud de López Bravo deja al descubierto como su concepto de cooperación quedaba limitado a ser un mero receptor de ayudas, algo que estaba muy lejos del concepto defendido por Robert Hill. Precisamente este va a intervenir para plantear lo siguiente:

> Ambassador Hill asked if there was any way in which the defense aspects could be separated from the nonmilitary aspects of the agreements, to which the Secretary replied that he did not think so. The Foreign Minister stressed that the major problem now was the question of timing, and that from his point of view it would be easier to get the agreements concluded in June.[565]

Este breve pasaje nos permite observar como cada uno de los interlocutores estaban emitiendo en frecuencias distintas, dejando a la vista cuáles eran sus preferencias y preocupaciones. El paso de Rogers por Madrid no tuvo, por tanto, los resultados que López Bravo había anticipado cuando se planteó su visita, y aunque a grandes rasgos el nuevo acuerdo parecía perfilado, a su marcha quedaban aún asuntos importantes por resolver.[566]

---

[565] Memorandum of Conversation, June 18, 1970; DEF 15-4 SP-US 1/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[566] El secretario de Estado también se entrevistó con Franco pero su conversación giró en torno a diversos temas –Vietnam, Portugal o la situación de Oriente Próximo y el Mediterráneo– sin entrar en profundidad sobre el estado de las negociaciones bilaterales. En el resumen de la conversación se resalta que el dictador parecía estar en buenas condiciones físicas y mentales para un hombre de su edad y, más allá de un patente temblor en manos y piernas, aparentaba estar alerta y bien informado. Memorandum of Conversation, May 29, 1970; POL SP-US 1.1.70, Box 2599, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

3.7.3. ESPAÑA SE ACERCA A EUROPA, COMERCIALMENTE HABLANDO

Una de estas asignaturas pendientes continuaba siendo qué postura iba a adoptar el gobierno norteamericano ante el acuerdo preferencial de España con la CEE, el cual cada vez era más inminente. La información respecto a la materia incluida en la documentación preparada para Rogers con motivo de su visita reflejaba que no había habido ningún avance significativo y, de hecho, los argumentos manejados son prácticamente los mismos que hemos venido describiendo desde comienzos de 1970. A saber: que Estados Unidos comprendía el interés de España por acercarse al Mercado Común como una vía para una eventual integración plena, que el acuerdo preferencial diseñado era incompatible con el GATT y que la discriminación resultante del mismo podría dañar los intereses comerciales norteamericanos.[567] Por ello, la toma de una decisión determinada seguía dilatándose a la espera tanto de que el NSC resolviera qué postura adoptar como de disponer de datos más exactos sobre el Acuerdo que permitieran ofrecer un balance ajustado del impacto real en las exportaciones estadounidenses. En lo referente al problema institucional la dificultad de armonizar las diversas posiciones de las agencias implicadas seguía dilatando el proceso sin permitir alcanzar, por el momento, ningún resultado satisfactorio. Sin embargo, en relación a los cálculos sobre cómo iba a afectar a los Estados Unidos el Acuerdo Comercial de España con la CEE se produce una importante novedad a finales del mes de mayo cuando el director general de Relaciones Económicas Internacionales José Luis Cerón facilitó a la Embajada norteamericana un estudio realizado por su gabinete. En el mismo, a través de un proceso computerizado se confrontaban los datos de las transacciones comerciales entre España, Estados Unidos y la CEE durante 1968 para, tras aplicarles las modificaciones arancelarias incluidas en el Acuerdo preferencial, conocer su impacto de cara a futuros ejercicios:

> Of total 1968 US exports of $590 million, study shows that $130 million where products on which Spain will male no repeat no tariff concessions to EC. An

[567] Memorandum, Secretary's Visit to Spain, May, 1970; the Secretary´s Visit to Madrid, 05/1970, Box 70, RES, Briefing Books 1958-76, RG 59, NACP.

> additional $144 million of US sales in 1968 were products which enter Spain on duty free basis. Of remaining $316 million, $141 million were products on which Spanish duty is less that 5 percent and on which preferences to EC will thus be of little or no practical importance.
>
> Thus, only $175 million of US exports will encounter meaningful discrimination under Spain-EC agreement. Of this amount, $4 million will be on A or 70 percent preference list, $70 million are on B or 30% percent list, and %100 million are on C or 25 percent list.[568]

Los miembros de la legación norteamericana concebían plena credibilidad a este estudio que consideraban realizado de forma exhaustiva y que confirmaba las valoraciones previas realizadas desde Serrano 75. El Acuerdo Preferencial iba a tener un efecto ciertamente marginal sobre la competitividad de las exportaciones norteamericanas a España. Como apuntaban los informes previos, la mayor parte de los productos estadounidenses o bien no iban a verse afectados por los términos del Acuerdo comercial con el Mercado Común o bien estaban ya gravados con unos aranceles tan bajos que la diferencia con las condiciones futuras para los productos europeos no iba a ser apreciada. Los expertos económicos de la Embajada concebían tanta credibilidad a este estudio que Hill consideró oportuno proveer a Landau una copia física del mismo para que pudiera entregarlo en mano en Washington a la vuelta del viaje que había realizado a Madrid como acompañante de Rogers.

Esta información, pese a su relevancia, no va a tener efectos inmediatos sobre el proceso interno del NSC dado que la decisión sobre España había perdido peso específico, tal y como ya hemos apuntado, al ser incluido su caso dentro del debate general sobre la expansión de la CEE. El último borrador del NSDM sobre la materia fue trasladado a las distintas agencias el 30 de mayo, continuando un debate que no hacía más que ahondar en las prácticas procastinadoras que venían desde hacía meses impidiendo ofrecer una postura consensuada ante el reto que suponía para la economía estadounidense un Mercado Común en crecimiento. Kissinger, durante los primeros días de junio, fue recibiendo las diversas valoraciones y reflexiones de las agencias implicadas, quedando al

[568] Telegram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Spain-EC Agreement-Effect on US exports to Spain, May 27, 1970; (s.c.), Box 1097, SNF, Economic, RG 59, NACP.

descubierto la existencia de fuertes disparidades y reticencias. Por ejemplo Carl J. Gilbert, en calidad de representante especial para negociaciones comerciales, continuaba manteniéndose receloso ante los Acuerdos Preferenciales, mientras que para el Departamento de Comercio la clave residía en hacer una referencia explícita a España e Israel en el *decision memorandum* para dejar claro que Estados Unidos no consideraba tales naciones como países en desarrollo, marcando con ello una línea divisoria con respecto a otros acuerdos comerciales entre la CEE y los estados con bajos ingresos.[569] Desde el Departamento de Trabajo se sumaban a algunas modificaciones del borrador que había sugerido Gilbert y, además afirmaban, al igual que sus colegas de Comercio, que habría de eliminarse cualquier clase de referencia a que Estados Unidos pudiera estar dispuesto a asumir ciertos costes económicos derivados de la ampliación comunitaria por la laxitud y vaguedad de esta expresión.[570] Por su parte John R. Petty, en su papel de representante del Tesoro, introduce un importante matiz a esta posible disposición norteamericana a aceptar parte de los costes aduciendo que esto podría aplicable a los efectos que para la economía estadounidense tuviese la adhesión plena al Mercado Común

[569] Memorandum for Dr. Henry A. Kissinger, Deputy Under Secretary of State Samuels, Assistant Secretary of Defense Nutter, Assistant Secretary of Treasury Petty, Deputy Assistant Secretary of Commerce Fox, Mr. Worthington, Department of Agriculture, Mr. Stewart, Department of Labor, Mr. Houthakker, Council of Economic Advisers, NSDM, U.S. Policy Toward the European Community, June 3, 1970; y Memorandum for Henry A. Kissinger from K. N. Davis Jr., U.S. Policy Toward the European Community, June 4, 1970; NSDM 68, Box, H-217, NSF, Institutional Files, Policy Papers, NPMS. Gilbert también mostró cierta preocupación al observar como en este borrador se proponía hacer recaer sobre el Comité de Subsecretarios la coordinación e implementación de las medidas adoptadas hacia el Mercado Común, pues consideraba que muchas de las cuestiones requerirían una atención especializada que sería más efectiva bajo la supervisión directa de la Interagency Trade Organization, la cual estaba presidida por él mismo. Memorandum for Dr. Henry A. Kissinger, Deputy Under Secretary of State Samuels, Assistant Secretary of Defense Nutter, Assistant Secretary of Treasury Petty, Deputy Assistant Secretary of Commerce Fox, Mr. Worthington, Department of Agriculture, Mr. Stewart, Department of Labor, Mr. Houthakker, Council of Economic Advisers, NSDM, U.S. Policy Toward the European Community, June 4, 1970; NSDM 68, Box, H-217, NSF, Institutional Files, Policy Papers, NPMS.

[570] Memorandum for Dr. Kissinger, NSDM – U.S. Policy Toward the European Community, June 5, 1970; NSDM 68, Box H-217, NSF, Institutional Files, Policy Papers, NPMS. El ayudante del subsecretario de Estado para asuntos económicos Samuels sostenía que el párrafo donde se incluía la mención a los costes debía ser retocado proponiendo la siguiente redacción, que denota la importancia no solo económica sino política que para Estados Unidos tenía una Europa fuerte y unida: "U.S. willingness to accept some economic costs in the process of the broadening and strengthening of the Community, in expectation of the longer-run political and economic gains to the United States and the West as a whole. The extent of the economic costs to the United States, if any, which specific steps contemplated by the negotiating parties would entail, should be assessed as the negotiations proceed as a basis for determining U.S. Government actions". Memorandum for Dr. Kissinger, Draft Directive on U.S. Policy Toward the European Community, June 5, 1970; NSDM 68, Box H-217, NSF, Institutional Files, Policy Papers, NPMS.

de las naciones postulantes pero no en lo que respectaba a los acuerdos preferenciales como el que estaba a punto de firmar España.[571]

Quizás el mejor resumen a este auténtico embrollo interdepartamental lo encontramos en el cuidado memorando que el secretario de Agricultura Clifford M. Hardin remite a Henry Kissinger con sus reflexiones sobre el borrador del DM sobre Estados Unidos y la CEE, en el que expone que el resultado del mismo era insatisfactorio:

> We understand the international political and defense considerations necessitating U.S: support for a strong and unified Community including the United Kingdom and other European countries willing and able to enter the EC as full members. We cannot see that these political or defense considerations apply in the case of the EFTA neutrals or in the case of those seeking preferential arrangements. Accordingly, we do not consider that U.S. support should be given to their efforts to negotiate special preferential associations or arrangements which fall short of full membership. To meet the needs of these countries we would support Most-Favored-Nation accommodations, or other solutions consistent with the General Agreement on Tariffs and Trade. For those developing countries able to qualify for preferences under the UNCTAD preference scheme, we would see membership in this scheme as the appropriate accommodation [subrayado en el original].[572]

Del razonamiento de Hardin se desprende que, en lo que al Departamento de Agricultura competía, no parecían existir motivos políticos o de carácter geoestratégico que pudieran justificar una actitud norteamericana complaciente ante los tratados preferenciales que la CEE estaba negociando con terceros países. Sin embargo, este no era el punto de vista del asesor presidencial en materia de seguridad nacional y, sobre todo, cuando los países afectados eran nada menos que un siempre sensible Israel y una España con la se deseaba continuar una relación bilateral lo más ventajosa posible en lo que a términos defensivos se refiere. En esta diferencia de pareceres reside, por tanto, el origen de la prácticamente irresoluble situación a la que había llegado el NSC y que, como apuntaba Hardin, había

[571] Memorandum for Dr. Kissinger from John R. Petty, Draft NSDM re U.S. Policy Toward the European Community, June 5, 1970; NSDM 68, Box H-217, NSF, Institutional Files, Policy Papers, NPMS.

[572] Memorandum to Henry A. Kissinger from Clifford M. Hardin, June 8, 1970; NSDM 68, Box H-217, NSF, Institutional Files, Policy Papers, NPMS.

vaciado de contenido el NSDM 45 pues la oposición de Estados Unidos al acuerdo preferencial de España no se había traducido en ninguna actuación efectiva.[573]

A esta falta de consenso entre los agentes implicados en los *study memoranda* 79 y 91 se superpone además la elaboración de la respuesta al NSSM 90, el cual en su disección de los intereses norteamericanos en el Mediterráneo y la política que habría de adoptarse en la zona también era sensible a los problemas que suscitaba la ampliación del Mercado Común.[574] Si analizamos su contenido queda de relieve como aunque economía y política van de la mano para el caso de España e Israel, al contrario de lo que afirmaba el secretario Hardin, el componente geoestratégico resulta ser la variable preponderante. Los acuerdos preferenciales era sin duda un reto para unos Estados Unidos que además veían como Europa estaba captando ciertos beneficios económicos en el área mediterránea, en parte, a expensas de la superpotencia, mientras que los norteamericanos seguían asumiendo la parte del león en lo referente a la política de seguridad.[575] Sin embargo, las apreciaciones prácticas de la política norteamericana hacia España se acercaban más a los aspectos recogidos en la parte final de este documento:

> 1. Seek to maintain the most extensive military and security relationship that is acceptable to Spain and the US. Press hard for Spanish inclusion in NATO.

[573] El secretario de Agricultura transmite su profunda preocupación sobre cuál podría ser el futuro de los productos norteamericanos en un contexto económico cada vez más desfavorable debido a las políticas proteccionistas que en materia agrícola había implementado la CEE, dañando o poniendo en aprietos las exportaciones de productos tan sensibles granos, frutas, tabaco o soja. Por ello, urgía a la administración Nixon a que redefiniera unas líneas de actuación apropiadas para competir en esta nueva coyuntura: "I would point out that the issue before the president is not one simply of trade gains or losses to the United States. The outcome of European enlargement –how it deals with its agricultural problem– will determine the kind of agricultural trading world in which we must live, and whether American agriculture turns its back on liberal trade and becomes a unified active supporter of protectionism. American agriculture is trying to decide whether there is a long range future for its international trade. They see our major commercial market –Europe– closing rapidly, and they see other agricultural exporters turning to the U.S. domestic market as they are forced out of Europe. The implications of the directive you will present to the President are serious indeed. Memorandum to Henry A. Kissinger from Clifford M. Hardin, June 8, 1970; NSDM 68, Box H-217, NSF, Institutional Files, Policy Papers, NPMS.

[574] Memorandum, Response to NSSM 90, US Interest in and Policy Toward the Mediterranean, June 12, 1970; NSC 541811, Box 31, RNSC, Policy Papers, RG 273, NACP.

[575] Véase Ángel Luis LINARES SEIRUL-LO, *La política de seguridad... op. cit*, pp. 88-108; y VIÑAS, Ángel, "La política franquista de seguridad y defensa", *Historia Contemporánea,* 30 (2005), pp. 79-113.

2. Make clear to Soviets that Spain is in our sphere of influence but be prepared to lower our posture there somewhat as a bargaining element.

3. Encourage gradual development of more modern institutions in Spain as a means of strengthening it; encourage Spanish integration into Europe at a moderate pace.

4. Reduce US presence in Spain substantially; let Europeans ser the terms on which they will accept Spain as a partner.[576]

La complejidad del diseño de la política exterior norteamericana residía pues en la imposibilidad de acomodar los intereses de todos los agentes implicados en una única posición, sirviendo como metáfora para describirla la de esa manta que si cubre la cabeza deja descubiertos los pies y viceversa. El papel arbitral de Henry A. Kissinger se alza, de este modo, como el elemento clave para bascular la balanza hacia uno u otro lado, estando su conducta fuertemente sesgada según sus prejuicios y querencias hacia ciertas materias.[577] Por ello, no parecía incomodarle que, mientras en el seno del NSC las agencias económicas discutían sobre si eran galgos o podencos y se quejaban de la poca adecuación del texto esbozado a la realidad de la competencia entre el Mercado Común y Estados Unidos en materia comercial, el gobierno español actuara con una política de hechos consumados. Tras haber aprobado el Consejo de ministros de la CEE los términos del acuerdo preferencial con España, la firma del mismo tuvo lugar en Luxemburgo el 29 de junio de 1970.[578] No cabe duda de que para España la firma de este acuerdo tuvo una importancia manifiesta por más que desde el organismo europeo se remarcara que se trataba de un acuerdo exclusivamente comercial sin contenido político.[579] Sin embargo,

[576] Memorandum, Response to NSSM 90, US Interest in and Policy Toward the Mediterranean, June 12, 1970; NSC 541811, Box 31, RNSC, Policy Papers, RG 273, NACP.

[577] Véase Jeremi SURI, *Henry Kissinger and the American Century.* Cambridge, Harvard University Press, 2007; y Asaf SINIVER, *Nixon, Kissinger, and U.S. Foreign Policy Making. The Machinery of Crisis.* Cambridge, Cambridge University Press, 2008.

[578] El Consejo de ministros de la CEE aprobó el acuerdo el día 9 de junio. La firma del mismo fue recogida por la prensa nacional, a modo de ejemplo: "España-Mercado Común: aprobado el acuerdo", *ABC*, 10 de junio de 1970, pp. 67-69; y "El acuerdo preferente España-Mercado Común", *La Vanguardia Española*, 30 de junio de 1970, p. 19.

[579] Gabriel TORTELLA y Clara Eugenia NÚÑEZ, *El desarrollo de la España... op. cit.*, p. 545. Sobre el contenido del acuerdo véase Antonio ALONSO y Camilo BARCIA, *El Acuerdo España-Mercado Común. Comentario y texto completo del Acuerdo.* Madrid, Asociación para el progreso de la dirección, 1970.

para Estados Unidos la nueva relación preferencial establecida a nivel económico entre el Mercado Común y España no era más que una de sus muchas preocupaciones en el ámbito internacional. Una perfecta muestra de ello es, por ejemplo, que incluso en el diario ABC la noticia de la firma comparta protagonismo con la retirada del ejército norteamericano de Camboya.[580] Ni siquiera para la CEE España sería, en este momento, el único foco de atención pues a la par se producía la firma de un acuerdo preferencial con Israel y, se iniciaban las conversaciones para la ampliación del Mercado Común hasta los diez miembros de pleno derecho.[581]

Estas últimas apreciaciones no restan ni un ápice a la importancia que tuvo para España la firma de un acuerdo que, a la postre, sería el marco legal que estuvo vigente hasta su adhesión en 1986 rigiendo, por tanto, las relaciones con la CEE durante tres lustros y sentando la base de posteriores negociaciones.[582] Sin embargo, su encaje en un contexto más amplio nos ayudan a relativizar el peso real del mismo y, sobre todo, a ofrecer un mentís a aquellos que han querido presentarlo como un rotundo triunfo no solo para el Régimen sino para un Franco al que parecía que Europa contemplaba ahora con otros ojos.[583] Desde una perspectiva puramente económica el acuerdo preferencial arrojaba un saldo favorable para España propiciando, como apunta José Antonio Alonso, la puesta en marcha de un nuevo periodo liberalizador tras el periodo 1959-1966 iniciado con el plan

---

Resulta especialmente interesante el prólogo de esta obra que realiza José Luis Cerón en el que, como conocedor de todo el proceso de gestación del acuerdo, glosa las razones que llevaron a España a firmar el texto.

[580] "Ayer se firmó en Luxemburgo el acuerdo España-Mercado Común", *ABC*, 30 de junio de 1970, p. 15.

[581] "Common Market Signs Pact With Israel", *NYT,* 30 de junio de 1970, p. 2. Los países candidatos a la adhesión eran Gran Bretaña, Irlanda, Dinamarca y Noruega, si bien, finalmente, este último país no va a incorporarse tras la victoria del no en un referéndum popular celebrado en septiembre de 1972. Véase Giuseppe MAMMARELLA, *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy.* Barcelona, Ariel, 1996, p. 287. Es reseñable que en la noticia publicada en el *New York Times* se mencione que "The arrangements with Spain and Israel were made possible by a compromise between France and the Netherlands. France had sought the agreement with Spain, which the Netherlands had been blocking. The Netherlands wanted the agreement with Israel, which France has been blocking. France got her partners to agree to opening contacts with the Egyptians and Lebanese to show no partiality in the Middle East".

[582] Véase Raimundo BASSOLS, *Veinte años de España en Europa.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2007, p. 119.

[583] Esta es la interpretación de Luis SUÁREZ, *Los caminos de la instauración. Desde 1967 hasta 1975.* Madrid, Actas, 2007, pp. 535-536.

de estabilización.[584] Aunque Raimundo Bassols pueda no parecer plenamente objetivo en sus valoraciones al ser juez y parte en el proceso, resulta incontestable que la delegación española había realizado una hábil negociación y que las concesiones arancelarias por parte de la CEE eran más amplias así como su entrada en vigor se produciría en un periodo de tiempo más corto que el calendario fijado para las Españolas.[585] En concreto, los aranceles comunitarios para un importante número de productos industriales se reducirían en un 30% en 1970, un 50% en 1972 y un 60% en 1973, pudiendo incluso alcanzar el 70% a partir del cuarto año del acuerdo, e igualmente resultaban ventajosos para España los términos del mismo en lo referente a los productos agrícolas.[586]Sin embargo, la ampliación de la CEE en 1972 provocó que parte de los efectos beneficiosos del acuerdo preferencial quedaran diluidos al verse subvertidos sus términos con la entrada de tres nuevos actores, especialmente los británicos pues España era su principal suministrador de diversos productos agrícolas.[587] Esto llevó a que los términos originales del acuerdo intentaran ser parcheados con compensaciones para paliar los perjuicios provocados por la ampliación pero las mismas chocaron con los problemas internos de la CEE, la crítica coyuntura económica a partir de 1973 y los últimos coletazos del Régimen franquista.

¿Cuál fue la reacción de la administración Nixon ante este cúmulo de acontecimientos que llegaban desde el viejo continente? A grandes rasgos su comportamiento se mantuvo en la misma tónica que hemos descrito hasta el momento. Tras las dilatadas discusiones en el seno del NSC, el día 3 de julio se trasmitió a los actores implicados el texto definitivo del NSDM 68, cuyo contenido como puede observarse hacía caso omiso de buena parte de las recomendaciones que habían enviado las agencias económicas para su reorientación hacia una postura menos problemática para los intereses económicos estadounidenses:

[584] José Antonio ALONSO, "El sector...", *op. cit.*, p. 400.

[585] Véase Alfred TOVIAS, *Théorie et pratique des accords commerciaux préférentiels. Application au régime des échanges entre l'Espagne et la CEE*, Bern, Peter Lang, 1974.

[586] "España-Mercado Común: aprobado el acuerdo", *ABC*, 10 de junio de 1970, p 67.

[587] Raimundo BASSOLS, *Veinte años de España... op. cit.*, pp. 134-143.

The President has directed that U.S. policy toward the European Community will be based on the following principles, all of which will apply to the accession of new members. As indicated, the principles will also apply to the association of the EFTA neutrals and all new preferential trade arrangements between the Community and other countries. The principles are:

1. U.S. support for expansion of the membership of the Community

2. U.S. willingness to accept some –but not excessive– economic costs as a result of the accession of new members to the Community. We will assess the extent of any economic costs to the United States as the negotiations proceed and use this assessment as a basis for determining their acceptability to us or any consequent U.S. Government action.

3. Clear indication to the countries involved that we expect them to take fully into account, in their own negotiations, the rights and interests of third countries, including the U.S. and the importance of maintaining an equitable system of multilateral trading rules.

4. Defense of our economic interests in specific agricultural and industrial products by appropriate means, primarily through notifying the countries involved during the course of the negotiations of our intention of exercising our rights under GATT.

To implement these principles, the President has directed that:

– We seek to stimulate a European initiative to propose a U.S. Community consultative mechanism on issues of mutual concern. Id necessary, however, we should propose it ourselves. Through the mechanism we would expect the Europeans to inform us of, and be prepared to discuss, the progress of their own negotiations and other European policies of interest to the U.S. we would be prepared to discuss U.S. policies of concern to them.

– The Under Secretaries Committee coordinate the implementation of U.S. policy toward the European Community in the context of guidelines set out above, including decisions on specific issues to be raised by the U.S. in the new consultative mechanism and all public statements on the subject, and refer issues to the President for decision as necessary. In considering particular issues, the Committee should, of course, be expanded to include representatives of all agencies bearing responsibility for them and take advantage of existing interagency machinery.[588]

[588] Véase NSDM 68, U.S: Policy Toward the European Community, July 3, 1970; en http://www.nixonlibrary.gov/virtuallibrary/documents/nsdm/nsdm_068.pdf

A la vista de la hoja de ruta plasmada en este documento, parecía que el gobierno americano daba por hecho que iba a tener que convivir con los acuerdos preferenciales firmados entre España e Israel con la CEE. Pero esta convivencia –e incluso en cierto grado connivencia– no ha de confundirse con pasividad ya que desde Estados Unidos se seguirá reclamando que España y el Mercado Común regularizasen cuanto antes su situación para hacerla compatible con la normativa del GATT y, de este modo, canalizar hacia este foro los conflictos en materias sensibles como la agricultura o ciertos productos industriales. Este era por tanto un escenario que el Régimen franquista podía tolerar sin problemas aunque, como explica Bassols, tardó en bajar la guardia pues era plenamente consciente de que su homologación por el GATT no iba a llegar, ni mucho menos, de forma automática.[589] Por ello, durante los siguientes meses el debate norteamericano se trasladó no tanto a combatir los detalles del acuerdo en sí, sino más bien a buscar vías tanto de forma bilateral como a través del GATT para que aquellos sectores perjudicados en términos comerciales por parte de España obtuvieran compensaciones o se restringiera la compra de sus productos.[590]

A la altura de junio de 1970 al gobierno de Estados Unidos le preocupaba mucho más, como queda perfectamente reflejado en el NSDM 68, cómo canalizar el potencial económico de una Europa en expansión y, en lo que respectaba a España, dar por concluidas las negociaciones para el mantenimiento de sus bases militares. Como anticipaba el por entonces presidente de las instituciones comunitarias Jean Rey, poco antes de ser sustituido por el italiano Franco Maria Malfatti, el camino hacia la Europa de

[589] "La bendición del GATT resultaba insoslayable, al menos teóricamente. El acuerdo hispano-comunitario que salió del horno en 1970 estaba ligeramente *faisandé* o manido y hubo que llenarlo de especias y salsas para que los miembros más exigentes del GATT no notasen un cierto tufillo a vianda peligrosa, que tuvo desde el principio y conservó en cada revisión anual, en las que obtenía un aprobado raspado, como los malos estudiantes. Nadie creyó en el GATT, y Estados Unidos menos que nadie, que nuestro acuerdo fuese a terminar por sí solo en una unión aduanera o zona de libre comercio. Los escépticos tenían razón aunque el autor de este libro tuviese que cooperar con la Comunidad para defender cada año lo contrario ante el GATT en Ginebra". Raimundo BASSOLS, *Veinte años de España... op. cit.*, p. 117.

[590] Véase por ejemplo Memorandum from Secretary of State Rogers to President Nixon, European Community Trade Agreement with Spain and Israel, November 22, 1971; *FRUS*, 1969-1976, vol. IV, Foreign Assistance, International Development, Trade Policies, 1969-1972, Washington, D.C., U.S. GPO, 2002, pp. 658-661.

los Diez estaba llamado a ser largo y no exento de complicaciones, proveyendo la importancia de la postura que fuera a adoptar la administración Nixon:

> Esta perfectamente claro que el engrandecimiento de la Comunidad traerá problemas, no solamente para las naciones que actualmente son miembros y de los países candidatos sino también para todos los países. Los dirigentes de la Comunidad son conscientes de que la nueva Europa de los Diez podría inquietar a los Estados Unidos. Sin embargo, es muy importante observar que los dirigentes norteamericanos han creído siempre que las implicaciones políticas de la integración europea son mucho más importantes que las dificultades comerciales.[591]

Lo que Rey estaba verbalizando era una perfecta descripción de la pugna interna que hemos venido observando entre las agencias económicas norteamericanas y un Henry Kissinger convencido de que era necesario hacer sacrificios comerciales en pos de un bien mayor.[592] Pese a todo existían también voces cualificadas que consideraban que desde un punto de vista económico Estados Unidos también podía obtener réditos de un Mercado Común ampliado. Como afirmaba Brendan Jones desde las páginas del *New York Times* el

---

[591] "Para 1973, la Europa de los Diez. Las negociaciones no serán fáciles ni cortas", *La Vanguardia Española,* 28 de junio de 1970, p. 20.

[592] A riesgo de simplificar, lo cierto es que Kissinger va a variar muy poco su concepción de lo que debían ser las relaciones entre Europa occidental y Estados Unidos. No es por ello casual que calificara a 1973 como "*the* year of Europe", durante su discurso en el encuentro anual organizado por la Associated Press, definiendo una agenda de cooperación con los países del viejo continente, aunque incluyendo Canadá y Japón, que permitiera superar los problemas existentes y generar sinergias en materia económica, defensiva y diplomática. The year of Europe, speech, April 23, 1973; legajo núm. 025686, expediente núm. 1, R, AG MAEC. A efectos prácticos el saldo resultante de esta declaración programática fue un tanto decepcionante. Es cierto que se logró generar una nueva declaración de las relaciones atlánticas rubricada en 1974 –a la que España se sumó mediante el subterfugio de una declaración de principios muy similar a la colectiva–, pero esta suerte de refundación de la OTAN no tuvo los resultados esperados y, además, como denunció el secretario del Tesoro Shultz los europeos no estaban mostrando precisamente una actitud colaborativa en la nueva ronda del GATT que pasó a la historia como Ronda Tokio, ante la dimisión de Richard M. Nixon. "The Year of Europe?", *Foreign Affairs*, January 1, 1974; Accesible en http://www.foreignaffairs.com/articles/24476/z/the-year-of-europe. Justamente Kissinger sostiene que el Watergate fue el factor más determinante para que los líderes políticos europeos decidieran marcar una clara distancia con el vilipendiado presidente y, por ende, hacer naufragar buena parte de las ideas contenidas en la declaración programática del Año de Europa. Henry A. KISSINGER, *Years of Upheaval. Op. cit.*, pp. 192-194.

grupo de los Seis había supuesto un fuerte estímulo para los negocios internacionales norteamericanos:

> As well as being the largest and fastest-growing single market for American exports, the Community has proved a fertile ground for American corporate expansion abroad. While shaking up European business with a management revolution, many American companies have in the process graduated into the class of multinational corporations.[593]

Pero la otra cara de la moneda era un Mercado Común que se había hecho un hueco en el mercado mundial y estaba compitiendo con Estados Unidos en campos tan sensibles como la agricultura. Si a ello sumamos los controvertidos acuerdos preferenciales la superpotencia acusaba a los europeos de aplicar medidas proteccionistas o conductas dañinas que lesionaban los derechos de libre comercio y, además, tendían a que los intercambios de bienes se realizaran a nivel intracomunitario lo que en principio penalizaría a Estados Unidos.

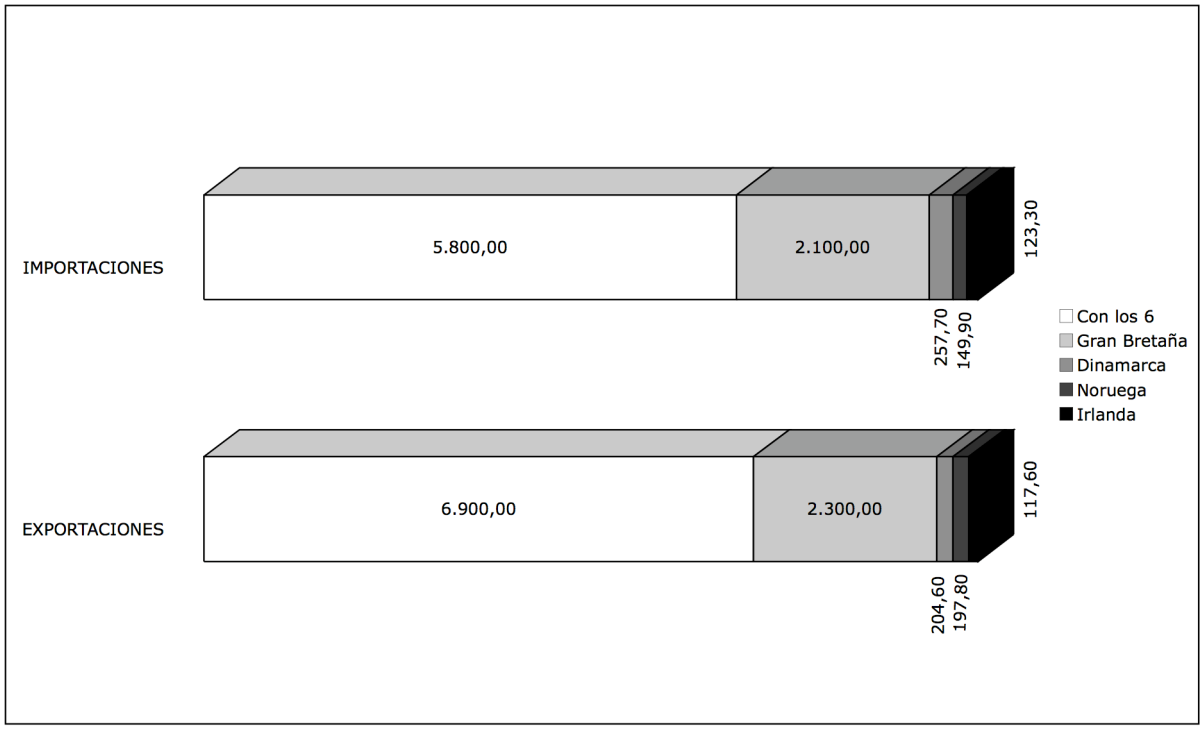
Cuadro 38. Porcentaje intracomunitario sobre las exportaciones totales de la CEE, 1958-1982

	1958*	1969**	1979	1982
Unión Económica Belga-Luxemburguesa	45	68	73	71
Países Bajos	42	60	37	72
Francia	22	48	53	49
Italia	24	43	49	46
RFA	27	40	48	48
CEE	32	48	54	52

Fuente: Herman van der WEE, *Historia Económica mundial del siglo XX. Prosperidad y crisis. Reconstrucción, crecimiento y cambio, 1945-1980.* Barcelona, Crítica, 1986, p. 444.
Notas: *Europa de los Seis, **Europa de los Nueve.

[593] "U.S. Sees Both Competition and Gains", *NYT*, 28 de junio de 1970, p. 110. Sobre esta cuestión véase Hubert BONIN & Ferry DE GOEY (eds.), *American firms in... op. cit.*

Gráfico 5. Comercio norteamericano con los Seis y con los posibles futuros miembros (1969), millones de dólares.



Fuente: "Britain Sees Gains in EEC", *NYT*, 29 de junio de 1970, p.110.

Cuadro 39. Relaciones comerciales de Estados Unidos con CEE, 1970 (millones de dólares)

Exportaciones			**Importaciones**		
Artículos		Valor	Artículos		Valor
Total Agricultura		1.559	Total Agricultura		424
De los cuales los principales son	Cereales	427	De los cuales los principales son	Bebidas alcohólicas	166
	Soja	409		Carne	80
	Piensos	279		Frutas y vegetales	37
	Tabaco	124		Productos lácteos	34
	Frutas y vegetales	110			
Total no agricultura		6.767	Total no agricultura		6188
De los cuales los principales son	Productos químico	1.446	De los cuales los principales son	Vehículos motorizados	1245
	Maquinaria no eléctrica excluyendo computadoras	1.159		Maquinaria no eléctrica	927
	Aviones y piezas	607		Hierro y acero	603
	Maquinaria eléctrica	599		Textiles y ropa	403
	Metales no férricos	592		Productos químicos	381
	Computadoras	394		Calzado	303
	Madera y papel	385		Maquinaria eléctrica	268
	Hierro y acero	259		Equipamiento científico, de mediciones y fotográfico	119
	Carbón	240			
	Vehículos motorizados	186			
	Textiles y ropa	177			

Fuente: Memorandum Kennedy trip to Europe, US-EC and US-Spain – Trade Patterns and Barriers, May 6, 1971; Ambassador Kennedy's visit to Spain, 20-24 May 1971, Box 116, RES, Briefing Books, 1958-76; RG 59, NACP.

Por este motivo, una Europa de diez miembros aparecía, según Jones, como un terrible competidor que superaría poblacionalmente a Estados Unidos y duplicaría sus exportaciones e importaciones. Sin embargo, donde unos veían una amenaza –especialmente el Departamento de Agricultura– otros contemplaban una oportunidad:

> In terms of United States direct corporate investment in the 10 European countries, their amalgamation into a single market should tend to increase the competitive strength of American companies in the larger Community.
>
> Along with other resources, the ability of American companies in Europe to bring together their British and present Common Market units should add greatly to their competitive ability.
>
> Considering that the Community's external tariff is relatively lower than that of the United States, direct industrial exports from this country should not meet any formidable barriers in a larger Common Market, other than price competition.[594]

Cuadro 40. Tasa media de crecimiento anual en la posición de las inversiones directas norteamericana en las industrias filiales europeas.

	Total	UK	EC (6)	Otros
Periodo hasta la formación de la CEE 1950-1958	13,0	12,2	15,0	8,7
1958-1963	17,9	15,0	21,1	20,6
1958-1968	16,0	11,8	18,7	25,6
1958-1979	14,3	10,9	16,2	20,0
Periodo tras la entrada de UK 1973-1979	12,1	10,5	11,9	16,4
1950-1979	**14,0**	**11,3**	**15,9**	**16,8**

Fuente: Obie G. WHICHARD, "Trends in the U.S. Direct Investment Position Abroad. 1950-1979", *Survey of Current Business,* 62 (8), 1981, p. 48.

Esta previsible ventaja comparativa de la que disfrutaban las compañías norteamericanas en Europa hace que en un análisis aparecido en el periódico *La Vanguardia Española* asuma el siguiente diagnóstico:

[594] "U.S. Sees Both Competition and Gains", *NYT*, 28 de junio de 1970, p. 110.

> Los expertos incluso creen que por su tamaño y su moderna estructura [las compañías norteamericanas] podrían sacar aún más provecho inmediato de la ampliación de la CEE que los propios europeos. La entrada de Inglaterra podría también promover un importante avance tecnológico, ya que una más estrecha cooperación industrial aumentaría las fuerzas una vez unidas; aquí podrían darse inesperados logros en los terrenos de la industria de la computadora, en la industria aeroespacial y en la industria nuclear pacífica.[595]

Este diagnóstico era compartido por los miembros de la Comisión europea que afirmaban que un Mercado Común con más miembros no tendría por qué comprar menos a terceros países, sino todo lo contrario, en lo que desde las páginas de *La Vanguardia Española*, se consideraba un toque de atención a las tendencias proteccionistas norteamericanas.[596] A nivel comercial, este será uno de los debates abiertos dentro de la administración Nixon la cual verá como distintas iniciativas de la Cámara de Representantes fomentarán una ola proteccionista con detractores como el embajador en la República Federal de Alemania, Kenneth Rush, quien advertirá de los efectos perniciosos de estas políticas y la conveniencia de que los intereses económicos norteamericanos fueran reforzados dentro del GATT.[597]

---

[595] "La oportunidad de Inglaterra. Y para el continente. Un posible mercado de 250 millones de consumidores", *La Vanguardia Española,* 28 de junio de 1970, p. 20. La confianza en el potencial tecnológico de sus empresas no se limitaba solo al ámbito europeo, sino que la propia administración Nixon asumía que esta condición le permitiría, igualmente, jugar un papel esencial en las dos riberas mediterráneas: "Our economic image is unrivaled and is further enhanced by our unique capabilities in the technological area. Even France, the most advanced Mediterranean country, knows that without American technology it cannot successfully face the next century. The US remains an attractive international market and supplier. The recent natural gas arrangement with Algeria illustrates the political importance of America economic strength. The US has substantial investments in many Mediterranean countries. Throughout much of the area our capital and know-how have won us a dominant position in the petroleum industry". Memorandum, Response to NSSM 90, US Interest in and Policy Toward the Mediterranean, June 12, 1970; NSC 541811, Box 31, RNSC, Policy Papers, RG 273, NACP.

[596] "La oportunidad de Inglaterra. Y para el continente. Un posible mercado de 250 millones de consumidores", *La Vanguardia Española,* 28 de junio de 1970, p. 20.

[597] Telegram from the Embassy in Germany to the Department of State, US Trade Policy, August 3, 1970; *FRUS*, 1969-1976, vol. IV, Foreign Assistance... *op. cit*., pp. 616-620. Como hacen notar los editores de este volumen, durante los meses finales del verano y del otoño de 1970, fue frecuente la recepción de telegramas similares al de Rusk remitidos desde diversas Delegaciones norteamericanas mostrando su preocupación por la política comercial estadounidense y su encaje con las grandes economías mundiales como el Mercado Común o Japón.

3.8. LA FIRMA DEL NUEVO CONVENIO DE AMISTAD Y COOPERACIÓN

Las restricciones comerciales que amenazaban con implantarse a ambos lados del Atlántico, desde finales de 1970, afectarían fundamentalmente a productos agrícolas y textiles, teniendo las medidas proteccionistas estadounidenses una sensible repercusión en España en sectores industriales como el calzado, los artículos de cuero o los productos textiles, sobre los que tradicionalmente había recaído el peso de las exportaciones españolas a Norteamérica.[598] Sin embargo, durante los meses estivales de 1970, estas cuestiones se verán relegadas a un segundo plano al entrar las negociaciones para la renovación del convenio bilateral en su fase terminal. El paso del secretario de Estado William P. Rogers por Madrid había servido para que los norteamericanos refrendaran el convencimiento de que López Bravo deseaba cerrar cuanto antes el acuerdo y para confirmar que el mismo, pese a ciertas expresiones grandilocuentes en su articulado, transitaría, en la práctica por los cauces ya conocidos de la relación. La apuesta del embajador Robert Hill por un acuerdo de cooperación de amplio espectro va a quedar reducida a unos niveles anecdóticos en términos presupuestarios.

Pese a lo que podría pensarse la responsabilidad última de estas limitaciones no parte tanto de Washington como de un gobierno español que realmente no buscó profundizar en nuevas formas de cooperación.[599] Ya hemos hecho alusión a la preocupación de López

---

[598] Véase Ángel VIÑAS *et al. Política comercial exterior... op.cit.* pp. 1.336-1.339. Sobre la política comercial norteamericana y el complejo sistema burocrático que la rodea: I. M. DESTLER, *American Trade Politics*. Washington D.C., Institute for International Economics, 2005.

[599] Argüelles había sondeado al subsecretario Johnson sobre la posibilidad de obtener una "declaración de intenciones" por parte del gobierno norteamericano en la que quedará expresado su compromiso hacia España para la ayuda en ámbitos no militares como los científicos, culturales y demás. La principal dificultad era que el Embajador solicitó que en la misma se incluyera el monto total que Estados Unidos estaba dispuesto a desembolsar para estos capítulos. Telegram from Department of State to AmEmbassy Madrid, U.S.-Spanish Base Negotiations, June 5, 1970; DEF 15 SP-US 4/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP. Esta petición resultaba muy problemática por cuestiones principalmente burocráticas a la hora de gestionar los fondos por lo que Richardson recomendó a Johnson que quizás la vía más conveniente fuera, por el momento, únicamente hacer referencia a los cinco millones ya aprobados por el Presidente para asistencia educativa y dejar claro que no existía compromiso monetario en lo que respectaba al resto de elementos no militares. Memorandum from John Richardson to the Under Secretary for Political Affairs, Spanish Base Negotiations, information memorandum, June 5, 1970; DEF 15 SP-US 4/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP. Finalmente, en la práctica ni siquiera se utilizó esa partida para fines educativos, pero, en definitiva, estas discusiones sirven para manifestar que los

Bravo para que lo que pareciera diferente fuera la apariencia exterior y no el contenido. Pero a ello, además, hemos de sumar la incapacidad española para realizar peticiones concretas en los ámbitos de cooperación como queda al descubierto en la conversación mantenida entre José Aragonés y Luis Guillermo Perinat con los representantes norteamericanos en la Embajada McAuliffe y Allen:

> During Minister McAuliffe's call June 8 at the Fon Off [Foreign Office] in an unrelated subject, Aragonés said that he had received a telegram from Ambassador Argüelles concerning non-military items, other than educational, in the U.S: *quid* package in the current U.S.-Spanish negotiations. Aragonés said that there was an urgent need for more detail on potential cooperation in such areas as science, urban renewal, and agriculture. He asked if the U.S. could suggest specific areas and particular projects in which the U.s. would be prepared to extend cooperative assistance to Spain. Aragonés suggested that the U.S. Regional Science Advisor, Dr. Piret, is in a position to assist in this matter.[600]

La petición por parte de los diplomáticos españoles es sumamente significativa pues revela su escasa capacidad negociadora al no contar con unos objetivos claros. El propio McAuliffe comentó a sus interlocutores que la experiencia había mostrado que resultaba contraproducente que fuera el gobierno norteamericano quien sugiriera que tipo de ayuda debía brindar; por lo que emplazó a Aragonés a:

> […] that Spaniards should decide what area of science most interested them, and which Spanish institution would act as the responsible coordinating body. Will the channels be government or private, academic or industrial, etc? Finally, the Minister [McAuliffe] said that it was primarily the responsibility of Spain to survey its needs and come forward with general suggestions which could be refined in subsequent discussions with U.S. authorities.[601]

---

problemas por parte norteamericana se ceñían al ámbito presupuestario, mientras que los del gobierno de España tenían una mayor complejidad.

[600] Memorandum of Conversation, June 8,1970; Defense Affairs Spain 1970. DEF-15 Base Negotiations June, Box 11, ELF:BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[601] Memorandum of Conversation, June 8,1970; Defense Affairs Spain 1970. DEF-15 Base Negotiations June, Box 11, ELF:BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

Al margen de esta falta de iniciativa por parte española, que justifican aduciendo que ni desde el Ministerio de Educación y Ciencia, el CSIC o cualquier otro organismo nacional estaban preparados para proponer proyecto alguno, nuevamente queda de manifiesto la búsqueda de algo efectista más allá de su utilidad.

> The Minister mentioned the field of nuclear energy as a possibility and said he had also heard that the U.S. has a program for exchange of medical science information […] already under way, he thought, with France. Aragonés and Perinat expressed only mild interest in the latter program, maintaining that the scientific *quid* should be more visible to the public than the mere exchange of medical information.[602]

La consideración que se otorga por parte española a los elementos no militares del Acuerdo contrasta plenamente con el detallado listado de contraprestaciones de carácter eminentemente armamentístico que López Bravo facilitó al secretario de Defensa norteamericano Melvin R. Laird durante su visita a España a mediados de junio.[603] Bien

---

[602] Memorandum of Conversation, June 8,1970; Defense Affairs Spain 1970. DEF-15 Base Negotiations June, Box 11, ELF:BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[603] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary to State, Spanish Base, Military Quid Package, June 18, 1970; DEF 15-4 SP-US 6/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP. López Bravo, durante su encuentro con Laird, acompañó la entrega de este listado con la advertencia: de que o se alcanzaba pronto un acuerdo o el clima hostil que se estaba generando en torno al mismo podría hacerlo fracasar, explicando las dificultades que tenía para defender este acuerdo ante unas Cortes en las que algún procurador –como era el caso del zaragozano Zaldívar– se mostraba más que contrario a la continuidad de las bases. Reunión celebrada el 18 de junio de 1970 en el Ministerio de Asuntos Exteriores entre el ministro de Asuntos Exteriores Señor López Bravo y el secretario de Defensa norteamericano Señor Laird, 19 de junio de 1970; legajo núm. 25685, expediente núm. 3, R, AG MAEC. Laird que también se entrevistó con Franco abandonó España con la convicción de que una de las claves iba a ser lo referido a los escuadrones de aviones de F-4 y, por ello, recomendaba actuar con rapidez en esta cuestión. Telegram from CINCUSNAVEUR [Commander in Chief, US Naval Forces, Europa] to OSD [Office of the Secretary of Defense], Spanish Base Agreement, June 23, 1970; DEF 15-4 SP-US 6/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP; y Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Conversation between SecDef Laird and Chief of Spanish State, Generalissimo Franco, June 24, 1970; DEF SP 1/1/70, Box 1795, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP. Por otro lado, el propio José María Zaldívar se entrevistó durante esos días con varios miembros de la delegación norteamericana para, toda vez hecha una afirmación de su antimarxismo, relatar los problemas de convivencia que había generado la instalación de la base militar estadounidense en Zaragoza, así como abogar por la necesidad del cierre de la misma sin con ello posicionarse en contra de los intereses de Estados Unidos. Una de los pasajes más llamativos es aquel en el que el asistente del secretario de Defensa Carl S. Wallace, preguntó a Zaldívar si la instalación de la base había resultado económicamente beneficiosa para Zaragoza: "Mr. Zaldivar said it was not. No U.S. assistance has been given to Zaragoza. The bars, loose women and public spectacles, such as bullfights, received some additional trade, but the impact on other business interests was negligible". Memorandum of Conversation, U.S. Base Facilities in Spain, June 21, 1970; DEF-15 Base Negotiations

es cierto que en la confección de este listado de peticiones el papel del ministro de Exteriores parece que se limitó únicamente a ser la correa de transmisión de una decisión adoptada por los ministros militares y el almirante Carrero Blanco como afirma Robert C. Hill.[604]

En esta misma comunicación el Embajador daba por hecho que la parte no militar del Acuerdo iba a ser pequeña. Es más, con el secretario de Defensa Laird ya en Madrid, Aragonés comunicó a la Embajada de Estados Unidos que aún estaba pendiente de recibir parte de los borradores sobre los capítulos no militares y los proyectos a ellos destinados. Por el momento, afirmaba únicamente disponer de los referidos a educación, que se centraban en la formación de profesores de ciencias y matemáticas, y agricultura. Sin embargo, Aragonés deseaba hacer constar que los mismos habrían de ser interpretados como punto de partida para las negociaciones, arrogándose nuevamente un papel pasivo y quedando la parte española a expensas de las modificaciones y sugerencias que realizaran los norteamericanos, con las implicaciones que esto tenía.[605]

Por descontado, también entre las diferentes agencias implicadas, las cuales llevaban ya tiempo trabajando en perfilar el texto del nuevo Acuerdo según sus propios intereses y fobias, existían opiniones no demasiado favorables a que este incluyera compromisos concretos en los apartados referidos a la cooperación en ámbitos no militares. Dentro de ellas destaca sobre manera la de Philip Trezise quien transmitió a Hillenbrand ciertas indicaciones para modificar los artículos del Acuerdo relativos a las relaciones económicas entre ambas naciones. El líder de la delegación norteamericana durante la pasada reunión del Comité Económico Conjunto se alineaba con aquellos que consideraban que un programa de cooperación de amplio espectro iba a requerir un importante desembolso de fondos por lo que apostaba por limitar al máximo cualquier

---

June, Box 11, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Sobre el impacto de la base norteamericana en Zaragoza, véase Concha ROLDÁN, «*Los americanos en Zaragoza». La presencia de las fuerzas aéreas de Estados Unidos en la base (1954-1992)*. Zaragoza, Ibercaja, 1998.

[604] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary to State, Spanish Base, Military Quid Package, June 17, 1970; DEF 15-4 SP-US 6/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[605] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary to State, Spanish Base, Non-Military Package, June 18, 1970; DEF 15-4 SP-US 6/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

compromiso en este sentido.[606] Bajo su punto de vista existían otros canales para fomentar esta colaboración como eran la OCDE, el FMI, el BIRF, entre otros, y era, por tanto, preferible no hacer que el Acuerdo contuviera nuevas obligaciones hacia España. Quizás lo más sorprendente es que el secretario adjunto de Estado para Asuntos Económicos, aprovechase la ocasión para lanzar una crítica contra el JEC, aduciendo que la cooperación bilateral rara vez aportaba elementos de interés a las consultas multilaterales:

> In my own experience, the Joint Economic Committee meeting, which required elaborate preparations, was a time-consuming exposition of already knows views.
>
> There is a further problem. We have more commitments for regular bilateral consultations and cooperation with various friendly nations than we can handle properly; and we are engaged in a losing battle to fend off more such claims on our time and resources, the addition of yet another agreement –even if Spain understands the non-defense commitments to be simple window-dressing– would at a minimum give further encouragement to other countries to seek similar arrangements.[607]

No cabe duda de que la primera reunión del Comité Económico Conjunto había generado bastante escepticismo entre sus participantes lo que contribuirá a la parálisis del mismo durante los años venideros. Sin embargo, Trezise asumía que quizás las más altas instancias del gobierno norteamericano considerasen que alcanzar un acuerdo de estas características resultaría beneficioso, por lo que en ese caso solicitaba que en el articulado, entre otras cuestiones, se remarcara la obligación de ambos países de respetar lo recogido en el GATT. Además, también solicitaba que se prestara atención a la redacción del Artículo 22 que hacía referencia a los flujos de inversiones de capital norteamericano en España, informándole Hillenbrand en su respuesta que sería difícil introducir algunos cambios ante la existencia española para que el texto reflejara la conveniencia de que las

[606] Memorandum from Philip H. Trezise to Martin J. Hillenbrand, Draft Agreement of Friendship and Cooperation Between the United States and Spain, June 13, 1970; DEF-15 Base Negotiations June, Box 11, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[607] Memorandum from Philip H. Trezise to Martin J. Hillenbrand, Draft Agreement of Friendship and Cooperation Between the United States and Spain, June 13, 1970; DEF-15 Base Negotiations June, Box 11, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

restricciones impuestas por Estados Unidos en la materia –por ejemplo la Interest Equalization Tax– pudieran ser reducidas.[608] Para tranquilizar a Trezise, Hillenbrand, además de mencionar que el borrador del texto había recibido el plácet de las agencias económicas, mostraba igualmente su satisfacción ante la no inclusión de nuevos compromisos en los capítulos referidos a la cooperación en materia económica y agrícola, defendiendo, eso sí, que el Comité Económico Conjunto ya había sido sancionado en un acuerdo formal, lo que cabe interpretarse como que no era el momento de iniciar ningún debate sobre el mismo.

En resumidas cuentas, la falta de iniciativa por parte española y las dudas existentes entre los norteamericanos –salvo aquellos que como Hill pensaban que un acuerdo con amplias implicaciones sería beneficioso para las futuras relaciones políticas con el país– que, como es lógico, deseaban limitar al máximo posible las contraprestaciones contribuyeron a que, a la postre, los cambios reales traducidos en el nuevo Acuerdo carecieran de profundidad. La obsesión de López Bravo por la imagen permitió presentar los mismos perros con distintos collares, aunque para no ser totalmente injustos la falta de compromisos concretos no fue óbice para que quedara abierto un nuevo campo de actuación a nivel institucional que servirá de base, pese a sus limitaciones, para la colaboración bilateral ya durante el postfranquismo.[609] Así mismo el interés del ministro de Exteriores por alcanzar un acuerdo lo antes posible hizo que fuera él mismo quien allanara la vía para que la posibilidad de su conversión en tratado quedara totalmente descartada.[610] Para dar más fuerza a sus argumentos López Bravo no dudó en mencionar

---

[608] Memorandum from Martin J. Hillenbrand to Philip H. Trezise, Draft Agreement of Friendship and Cooperation Between the United States and Spain, June 13, 1970; DEF-15 Base Negotiations June, Box 11, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[609] Ángel VIÑAS, *En las garras... op. cit.*, pp. 405-406.

[610] Este fue el mensaje que López Bravo transmitió a Hill durante la celebración del 4 de julio, afirmando que de este modo se salvaría un posible fracaso en el Senado. No obstante dejaba abierta la puerta a que en el futuro el Acuerdo se convirtiera en un tratado con el beneplácito de la Cámara Alta. Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Spanish Bases: Talk with Foreign Minister, July 4, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS. Cabe destacar que apenas un mes antes el embajador Argüelles afirmaba ante Alexis Johnson que dada la campaña mediática de la prensa española por la ausencia de una cláusula de seguridad en el texto propuesto, el gobierno franquista preferiría firmar un acuerdo en vez de un tratado ejecutivo para paliar esta carencia, siempre que fuera posible. Telegram from Department of State to AmEmbassy Madrid, U.S.-Spanish Base Negotiations, June 5, 1970; DEF 15 SP-US 4/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

el apoyo expreso del general Franco a su propuesta así como la conformidad de los ministros castrenses españoles y de Carrero Blanco con las contrapartidas militares ofrecidas por los Estados Unidos. El principal problema, tal y como explicaba Hill en la transmisión de este mensaje al Departamento de Estado, era que el titular de Santa Cruz con sus prisas podría verse un tanto frustrado al no contemplar la labor burocrática que aún restaba en Washington antes de que el Acuerdo pudiera darse por finalizado, subestimando la complejidad del proceso.[611] No se equivocaba el embajador norteamericano en sus predicciones, pues a finales de julio tanto López Bravo como el subsecretario Valderrama mostraron su inquietud ante la falta de novedades respecto a la conclusión del convenio.[612]

Ante esta pasividad, el ministro de Exteriores va a encontrarse con un aliado inesperado en Alexander Haig quien solicitó a Kissinger que pusiera freno a los flirteos del secretario de Estado Rogers con el Comité de Relaciones Exteriores del Senado y que se marcara una fecha definitiva para la firma de la nueva prórroga.[613] Finalmente el 6 de agosto de 1970 quedó rubricado el nuevo Acuerdo de Amistad y Cooperación que tendría una duración de cinco años y en el que, como reconocía el propio Departamento de Estado a diferentes legaciones repartidas por África y Europa: "Non-military areas to large extent already covered by existing agreements, which remain in force. They are nevertheless included to give new agreement more modern appearance and highlight the many non-military areas of mutual cooperation".[614]

---

[611] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Spanish Bases: Talk with Foreign Minister, July 4, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[612] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Spanish Bases: Talk with Foreign Minister, July 27, 1970; y Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Spanish Bases, July 29, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[613] Memorandum for Henry A. Kissinger from Al Haig, Spanish Bases, July 29, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[614] Telegram to Department of State to All NATO capitals, AmEmbassy Brusseks, AmEmbassy Vienna, AmEmbassy Bern, AmEmbassy Rabat, AmEmbassy Algiers, AmEmbassy Tunis, AmEmbassy Tripoli and AmEmbassy Addis Ababa, NEW U.S.-Spanish Agreement, August 8, 1970; DEF 15-4 SP-US 6/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

3.8.1. LAS CONTRAPARTIDAS ECONÓMICAS DEL CONVENIO

Como ya habíamos anticipado, las contrapartidas norteamericanas no fueron en absoluto onerosas para el gobierno de Estados Unidos. En lo que respectaba a los capítulos no militares –que ocupaban nada menos que veintinueve de los cuarenta artículos en los que se descomponía el nuevo Convenio– el desembolso para el año fiscal de 1971 sería de 3 millones de dólares para la realización de proyectos aprobados por ambos gobiernos, si bien se dejaba la puerta abierta a que la administración Nixon pudiera comprometerse en gastos adicionales siempre que fueran aprobados por el Congreso.[615] Por otra parte, en lo que se refería a la ayuda militar la aportación era igualmente exigua limitándose a unos 26 millones de dólares en equipo y en entrenamiento procedentes del MAP para el periodo de cinco años, la préstamo de 16 navíos, la venta de 36 aviones de combate F-4C y otras aeronaves financiada con créditos del Eximbank y la modernización de la ya existente red de alerta y control aéreo que sería utilizada por ambos países y de cuyo precio aproximado de 50 millones dólares Estados Unidos estaba dispuesto a pagar como máximo 35 de los mismos.[616] Además, el gobierno norteamericano renunciaba a

[615] Telegram to Department of State to All NATO capitals, AmEmbassy Brusseks, AmEmbassy Vienna, AmEmbassy Bern, AmEmbassy Rabat, AmEmbassy Algiers, AmEmbassy Tunis, AmEmbassy Tripoli and AmEmbassy Addis Ababa, NEW U.S.-Spanish Agreement, August 8, 1970; DEF 15-4 SP-US 6/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP. Junto a esta cantidad las notas cruzadas entre Rogers y López Bravo mencionaban también que el Departamento de Estado esperaba poder incrementar su contribución al programa de intercambios de la comisión Fulbright con el objeto de asistir al gobiernos español en su reforma educativa. Letter from William P. Rogers to Gregorio López Bravo, August 6, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[616] Telegram to Department of State to All NATO capitals, AmEmbassy Brusseks, AmEmbassy Vienna, AmEmbassy Bern, AmEmbassy Rabat, AmEmbassy Algiers, AmEmbassy Tunis, AmEmbassy Tripoli and AmEmbassy Addis Ababa, NEW U.S.-Spanish Agreement, August 8, 1970; DEF 15-4 SP-US 6/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP. Un listado completo de las contrapartidas que recibiría España en el capítulo militar esta recogido en la nota confidencial intercambiada entre el secretario de Estado y el ministro de Exteriores español, incluyendo también los derechos de uso de las bases por parte norteamericana así como el número de personal militar que compondrían las fuerzas estadounidenses desplegadas en España. Letter from Ambassador Jaime Argüelles, August, 1970; DEF 15-4 SP-US 6/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

solicitar el valor residual de las instalaciones permanentes fruto de la implantación de las bases así como contemplaba la cesión de oleoducto Rota-Zaragoza.[617]

Al margen del problema planteado por el mal estado de varios de los destructores incluidos como contraprestación en el lote de los navíos que llevó a que España rechazara tres de los mismos, lo más interesante es apuntar como se desgranaban los fondos derivados de los préstamos concedidos por el Eximbank.[618] El monto total de los mismos ascendía alrededor de 120 millones de dólares, cifra muy cercana a la que como recordamos venía siendo ofrecida por la institución desde el mes de enero.[619]

A pesar de todo este conjunto de cifras López Bravo había logrado alcanzar el objetivo que se había marcado como primordial a la hora de plantear las negociaciones. El texto del nuevo Convenio que entró en vigor el 26 de septiembre de 1970 respondía a una imagen de acuerdo de amplio espectro y, sobre todo, no ofrecía datos concretos sobre el coste de las contrapartidas.[620] A su regreso de la capital norteamericana el ministro de Exteriores en Barajas ante la pregunta por el precio específico del Convenio afirmó con amplias dosis de cinismo que:

> There is no price. Don't forget that what we have just signed is an agreement of friendship and cooperation. You don't put a price on friendship and cooperation

[617] El cálculo del valor residual sin contar con el oleoducto, se estimaba por entonces en 100 millones de dólares de un coste original de 322 millones. En cuanto a este otro su valor estaba estimado en al menos 25 millones y el gobierno de España pagaba por su uso cerca de 2,2 millones anuales, por lo que su cesión tendría, según los técnicos norteamericanos un impacto inmediato a la hora de reducir el gasto y, por ende, el déficit en su balanza de pagos. Memorandum, United States offer of Military Assistance, August, 1970; DEF 15 Base Negotiations Spain 1970 August, Box 11, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.. También podría contemplarse una ampliación del oleoducto en base a las nuevas necesidades de la economía española y, de hecho, ya se habían plantado proyectos en este sentido por parte de John P. Fitzpatrick, representante de la Gulf en España. Letter from John P. Fitzpatrick to Norman Gillete, September 16, 1968; Letter from David Burchinal to Robert C. Hill, November 10, 1969; y Letter from John P. Fitzpatrick to Frank Taylor, November 26, 1969; [s.c] Box 8, Robert C. Hill, Papers, RSCL.

[618] Véase Antonio MARQUINA BARRIO, *España en la política... op. cit.*, p. 844.

[619] Memorandum, Summary of Negotiations with Spain on Eximbank Military Credits, August, 1970; Implementation, Box 12, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

[620] El listado de contrapartidas desglosado en relación con el Artículo 37 del Convenio quedó relegado a un intercambio de notas. "Agreement of friendship and co-operation (with annex and exchanges of notes and letters). Signed at Washington, on 6 August 1970", en *United Nations – Treaty Series*, vol. 756, 1970, pp. 140-175.

Cuadro 41. Ayuda militar para España (millones de dólares).

	MAP	Créditos Eximbank	Observaciones
Air Force			
Red de alerta y control aéreo			Financiado por Air Force y fondos españoles (70/30). El total nos superará los 50 millones
2 escuadrones F-4C Phantoms (36 cazabombarderos completos con equipo de tierra y accesorios). Los españoles devuelven a cambio un escuadrón de F104		55	
6 aviones C-130A o B			A la espera de disponibilidad, precio estimado 6 millones
2 aviones KC 130		6,2	
3 aviones P-3		20	
Entrenamiento a pilotos	4,9		
Navy		1,6	Asignados previamente por los españoles al crédito de 35 millones
5 destructores			sin coste
2 submarinos			sin coste
4 dragaminas oceánicos			sin coste
3 Buques de desembarco			sin coste
1 transporte de municiones			sin coste
1 petrolero			sin coste
4 Helicópteros SH-3D y 4 helicópteros Huey Cobra (del ejército norteamericano)		8	
Army			
1 Batallón de carros M48 (54)	2,3		
2 grupos y 2 baterías de obuses de 105 mm M108 (48)	1,9		
1 grupo de obuses de 155 mm M 109 (18)	2,4		
1 Batallón de transportes oruga acorazados compuesto de:	2,2		
49 transportes acorazados de personal M113			
4 transportes oruga acorazados con mortero M106			
7 transportes oruga acorazados, vehículos de mando M577			
16 helicóptero Huey UH-1H	4,1		
1 grupo de cañones de 175 mm M107 (12)	1,9		
Munición de entrenamiento y piezas de recambio	3,9		
Embalaje, transporte y manipulación del material	2,4		
Máquinas herramientas apropiadas para su uso en la fabricación de municiones			El coste será determinado en base al tipo y número de máquinas herramientas seleccionadas
Equipo para la red de mando territorial	*	25,3	No se han realizado cálculos detallados sobre su coste. El cálculo más elevado es de 30 millones
Total**	**26**	**116,1**	

Fuente: Elaboración propia a partir de Memorandum for Ambassador Johnson, Spanish Negotiations, July 6, 1970; DEF-15 Base Negotiations June, Box 11, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Notas: *4,7 millones de dólares previamente asignados al MAP del año fiscal de 1970, **Cifras aproximadas, a falta de cálculos finales. La estimación que daba defensa a fecha de 29 de diciembre de 1970 era que el paquete de créditos del Eximbank rondaría los 125 millones de dólares. Memorandum, Summary of Negotiations with Spain on Eximbank Military Credits, August, 1970; Implementation, Box 12, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

> cannot be limited or cannot be measured in dollars. On the other hand, it would deal with enormously variable figures. For example, Senator Fulbright in the amendment which he was thinking of presenting yesterday to the Senate, (I don't know if it was finally presented because I left Washington at 1:00 in the afternoon) set the value of the reinstatement of the bases that now will be Hispanicized at a value of exactly $1.088.000.000. Evidently, if in place of speaking of the value of exactly 328,8 million dollars. However, in my opinion, the friendship and cooperation for us and the U.S. has an enormous potential value, which I insist is above all political, and which cannot be measured in dollars.[621]

Se trataba evidentemente de una pose ya que durante su encuentro con el presidente de Nixon su primera intervención fue para manifestar su satisfacción por el acuerdo pero, a la par, su preocupación por la dotación de fondos para la implementación del mismo: "lo que me preocupa, dada la actitud de algunos miembros del Senado, es la suerte que puedan correr las solicitudes de «appropiations» que forzosamente han de pasar por él". A lo que Nixon repuso:

> no se preocupe en absoluto, olvídese de ello, porque en primer lugar el Comité competente es otro mucho más amable, pero en segundo lugar, porque el prestigio del presidente está comprometido en el éxito de este Acuerdo, y si fuese preciso, que no lo creo, estaría dispuesto a llamar personalmente a los Senadores que han de tramitar dichos créditos. (Dado lo categórico de esta afirmación, se lo hice repetir delante de los Embajadores Hill y Argüelles, cuando al final de la entrevista entraron para saludar al presidente).[622]

López Bravo aprovechó su reunión con Nixon para reiterar el deseo de Franco de que visitara pronto España, país en el que un Kissinger presente en la conversación confesó no haber estado, circunstancia que iba a cambiar en años venideros.[623] Es reseñable el malestar existente en los círculos próximos al consejero de seguridad nacional por la

[621] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Remarks made by Spanish Foreign Minister Concerning New Agreement between United States and Spain, August 13, 1970; POL 17 SP-US 1-1-70, Box 2600, SNF, 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

[622] Entrevista con el presidente Nixon en la Casa Blanca, 6 de agosto de 1970; legajo núm 25685, expediente núm. 4, R, AG MAEC.

[623] Véase Charles POWELL, "Estados Unidos y España...", *op. cit*.

costumbre de Robert Hill de dirigirse directamente al presidente norteamericano sorteando los canales habituales dada la relación de amistad existente entre ambos. Como Sonnenfeldt explica al general Haig es posible que desde el Departamento de Estado toleren este tipo de comportamientos pese a no siempre comulgar con los planteamientos del embajador pero, a partir de este momento, era imprescindible que no se reprodujera esta conducta: "Specifically if there is some chance of a Presidential visit to Spain it is absolutely essential that Hill be disciplined to use only the Kissinger channel and none other, or we will be in hopeless confusion".[624] Se trata de un buen ejemplo de como la sombra de Henry Kissinger se hace cada vez más alargada y no desea que ningún detalle en lo relativo a la política exterior pudiera escapar a su control. Ya hemos visto como el asesor logró durante el periodo aquí analizado dejar su impronta en las relaciones hispano-norteamericanas, apostando por anteponer las cuestiones políticas a cualquier otro aspecto, incluyendo el económico.

3.8.2. ¿UN NUEVO MARCO PARA LAS RELACIONES ECONÓMICAS?

Lo cierto es que contra todo pronóstico el viaje de Nixon a España va a tener lugar antes de fin de año, cerrando de este modo un ciclo de lo que el ministro de Asuntos Exteriores se esforzaba por presentar como un giro copernicano en la relación bilateral. Lo exagerado de algunas expresiones utilizadas por el titular de Santa Cruz y su gusto de retorcer las palabras para ajustarlas a su realidad –rayando a veces la invención o el embuste– ayudan a explicar la reacción de algunos periódicos españoles que saludaron el nuevo convenio como un éxito y, en la línea de un *Diario Ya* que hablaba de un

[624] Memorandum for General Haig to Helmut Sonnenfeldt, Ambassador Hill, August 5, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS. Sonnenfeldt solicitaba a Haig que intercediera ante el influyente Haldeman para que amonestara al embajador sobre su conducta, al menos en lo que respectaba a cuestiones de política exterior. Por otro lado, fue el miembro del gabinete de la Casa Blanca Murray Chotiner quien informó a Kissinger del comportamiento de Hill. Memorandum for Dr. Kissinger from Murray Chotiner, August 3, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

entendimiento entre iguales, el acuerdo era presentado no como un arreglo para la presencia de las bases sino desde la perspectiva más amable de una cooperación entre naciones amigas.[625] Así lo había enunciado López Bravo durante la firma en Washington del nuevo convenio, en unas declaraciones de las que conviene resaltar los siguientes pasajes:

> Desde 1968, al menos, el Gobierno español ha considerado preferible sustituir los convenios defensivos de 1953 [...] por una relación más amplia, que abarque aspectos políticos, económicos, culturales y técnicos de una cooperación fructífera con los Estados Unidos, y no se limite al tema militar. El Acuerdo de Amistad y Cooperación ahora logrado, se halla en esta línea.
>
> Los convenios de 1953 han sido beneficiosos para España […] introdujeron una importante cooperación económica, mediante programas de ayuda o concesión de créditos. Este nuevo clima contribuyó a fomentar y a asegurar el interés del inversor americano por España […].
>
> No obstante los convenios presentaban aspectos que el gobierno y la opinión española querían eliminar o modificar […].
>
> Dos son las características principales del Acuerdo recién firmado:
>
> 1º.- Se alteran fundamentalmente los términos de la relación Estados Unidos-España en el terreno defensivo. Se intenta, y creemos que se consigue, fundamentar nuestra relación sobre una nueva filosofía que en esencia consiste en ese trato de igual a igual que tantas veces, con razón, se ha reclamado en estos dos últimos años.
>
> 2º.- Se amplía la colaboración con Estados Unidos a campos distintos al defensivo. Ello es muy importante en esta era tecnológica que la Providencia nos ha deparado.[626]

Como era de esperar en estas declaraciones el Ministro no entró al detalle en lo referente al equipamiento bélico que iba a recibir España aduciendo razones de reserva militar, aunque sí en lo fructífero que iba a resultar la red de alerta y control así como las

[625] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary to State, Reaction to signing of General Cooperation Agreement, August 7, 1970; DEF 15-4 SP-US 6/1/70, Box 1796, SNF, Political & Defense, RG 59, NACP.

[626] Viaje oficial a Washington, 5-8 de agosto de 1970; legajo núm 25685, expediente núm. 4, R, AG MAEC.

beneficios económicas de la cesión del oleoducto Rota-Zaragoza para su explotación por parte española:

> Las ventajas que tendrá para nuestro país son extraordinarias, pues contaremos con una red central de distribución de productos petrolíferos con una velocidad de suministro que no puede compararse con ningún otro medio de transporte. La economía que lograremos por el pago del peaje que se realizaba anteriormente […]. A ello se agrega una sustancial economía de transporte, calculándose que el traslado de 1.440.000 toneladas anuales de productos petrolíferos de Rota a Villaverde, por el oleoducto, representará, en comparación del coste del traslado por ferrocarril, de Escombreras a Villaverde, una economía de más de mil millones de pesetas anuales.[627]

En lo que sí fue prolijo fue en la descripción de los aspectos no militares del convenio, destacando la ayuda económica que recibiría España para el terreno cultural y educativo, la colaboración en materia científica y técnica, así como en el amejoramiento de las relaciones laborales entre los empleados españoles que trabajan en las instalaciones norteamericanas y las fuerzas armadas estadounidenses, etc.[628]

---

[627] Viaje oficial a Washington, 5-8 de agosto de 1970; legajo núm 25685, expediente núm. 4, R, AG MAEC. Este oleoducto no fue utilizado para transporte civil hasta 1966 y tras su cesión a España en 1970 fue administrado por CAMPSA. Ramón TAMAMES, *Estructura económica de España,* vol. 2. Madrid, Alianza, 1982, p. 677. Sobre el desarrollo de la industria de productos refinados en España véase Gabriel TORTELLA, Alfonso BALLESTERO y José Luis DÍAZ FERNÁNDEZ, *Del monopolio al libre mercado. La historia de la industria petrolera española.* Madrid, LID, 2003.

[628] López Bravo también hizo referencia a la presencia en el Acuerdo de desarrollo a un apartado dedicado al régimen fiscal que afectaba a ambos países y cuya negociación fue encomendada al secretario general técnico del Ministerio de Hacienda Fernández Ordóñez. Aunque según refleja este en sus anotaciones más que de una negociación se trató de un diktat, por lo que regresó de Washington muy enojado sin haber alcanzando ningún Acuerdo: "recuerdo que dije que en ese caso la reunión había concluido, me levanté y marché. Tengo la seguridad de que el Ministerio de Hacienda no volvió a ser requerido para esa negociación y que el sistema fiscal autoritario y humillante continuó intacto […]. Yo no olvidé nunca aquella reunión de una hora en el Pentágono donde me sentí despreciado como ciudadano de un país soberano. La culpa no era de los americanos. El trato era el que corresponde a lo que entonces representábamos desde su perspectiva". Como comentan los autores de la semblanza de Fernández Ordóñez este comprendió como la falta de libertad suponía un recorte inherente en el respeto que podría esperarse en las relaciones internacionales: "donde no hay democracia el respeto solo se consigue con la fuerza o con el dinero. Sin un sistema democrático, sin fuerza y sin dinero, España tenía no solo un problema interno sino un límite evidente en su política exterior. Cualquiera podría saberlo. Y lo aprendí aquel día". Santiago DELGADO FERNÁNDEZ, y Pilar SÁNCHEZ MILLAS, *Francisco Fernández Ordóñez... op. cit.*, p.104. No cabe duda de que esta será una lección que el político recordará durante todo el proceso de transición a la democracia.

Desde una óptica más ajustada a las relaciones de carácter económico entre ambos países –aunque como hemos visto todo lo anterior tiene un insoslayable componente material y, por ende, económico– lo más interesante de las palabras de López Bravo es lo que atañe a las actividades agropecuarias y a los intercambios comerciales:

> Se prevé prestar especial atención a los programas españoles de ordenación rural, transformación en regadío, repoblación forestal y desarrollo de la ganadería. En esta esfera, la ayuda económica de Estados Unidos puede revestir importancia.
>
> En materia de cooperación económica ha sido condición previa para iniciar nuestras negociaciones la necesidad de proceder a la reclasificación de España en materia de inversiones de capital en el contexto de las llamadas "medidas Johnson". […]
>
> El Acuerdo específica la obligación de evitar las medidas que supongan una restricción a las corrientes de los intercambios comerciales. Igualmente, se consigna el propósito de mantener un clima favorable al flujo normal de inversiones privadas directas de capital de los Estados Unidos en España, así como la reducción de restricciones a la compra de valores españoles en el mercado norteamericano.
>
> Tiene gran relevancia, por lo que atañe al Acuerdo Preferencial con el Mercado Común, tema en general muy delicado para los Estados Unidos, que este país declare su disposición favorable al objetivo español de llegar a una total integración con la Comunidad, a través de etapas sucesivas. Esta declaración surtirá efecto, notablemente, cuando nuestra [sic] Acuerdo con el Mercado Común sea examinado en Ginebra por el GATT.[629]

Queda patente la extraordinaria capacidad del ministro de Exteriores para retorcer las palabras y los argumentos hasta posicionarlos a su favor. Resulta, por ello, conveniente analizar el capítulo VI del nuevo Convenio que recoge en seis artículos y en un breve preámbulo el marco institucional que habría de regir la cooperación económica entre ambas naciones durante los siguientes cinco años.

[629] Viaje oficial a Washington, 5-8 de agosto de 1970; legajo núm 25685, expediente núm. 4, R, AG MAEC.

Capitulo VI

COOPERACIÓN ECONÓMICA

Los Gobiernos de los Estados Unidos y de España, en su deseo de mantener y ampliar su actual cooperación, han examinado la situation de sus respectivas economías en el contexto mundial y han reafirmado su voluntad de favorecer y desarrollar sus relaciones económicas, y a tal efecto han convenido lo siguiente:

Artículo 21. Ambos Gobiernos reafirman su voluntad de incrementar sus relaciones comerciales, y en consecuencia procurarán evitar en lo posible, y hasta donde la permitan su respectiva situación económica y la evolución de su balanza de pagos, aquellas medidas que supongan una restricción a la corriente de intercambio comercial reciproco de acuerdo con lo que establece el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio.

Artículo 22. Los dos Gobiernos consideran deseable mantener el flujo normal de las inversiones directas de capital de los Estados Unidos en España y a tal efecto adoptaran las medidas necesarias, siempre que lo permita la balanza de pagos de los Estados Unidos, para favorecer el desarrollo de dichas inversiones. Un criterio análogo será aplicado, en cuanto lo permitan las circunstancias, a reducir las restricciones impuestas por los Estados Unidos por razones de su balanza de pagos a la compra de valores extranjeros, incluidos los españoles, por súbditos de los Estados Unidos residentes en los Estados Unidos.

Artículo 23. Ambos Gobiernos reconocen que los créditos otorgados por el Export-Import Bank of the United States, han representado un importante estimulo para la compra de bienes de capital de los Estados Unidos por empresas españolas. En consecuencia, seguirán prestando en el futuro la máxima atención y facilidades al desarrollo de estas relaciones financieras.

Artículo 24. El Gobierno de España reitera su objetivo de alcanzar en etapas sucesivas su plena integración en la Comunidad Económica Europea. El Gobierno de los Estados Unidos declara su comprensión favorable del objetivo español de alcanzar una total integración. Ambos Gobiernos acuerdan celebrar consultas y mantenerse en estrecho contacte para tratar de encontrar soluciones mutuamente satisfactorias a cualquier problema de principio o procedimiento que pueda surgir a este respecto para cualquiera de las dos partes.

Artículo 25. Los dos Gobiernos intercambiarán información sobre las negociaciones actualmente en curso para el establecimiento de un Sistema Generalizado de Preferencias, en favor de los países en vías de desarrollo.

Artículo 26. Los dos Gobiernos reafirman su interés en continuar las consultas del Comité Económico Conjunto Hispanonorteaméricano creado en 1968, manteniendo la competencia y atribuciones que le fueron otorgadas en el Canje de Cartas de 15 de Julio de 1968, para el conocimiento de todos los asuntos económicos y financieros de interés mutuo. Dicho Comité se reunirá alternativamente en Washington o en Madrid, cuando ambas partes lo consideren oportuno, bajo la presidencia de representantes de categoría adecuada designados per los Gobiernos respectivos.[630]

[630] Convenio de Amistad y Cooperación entre España y los Estados Unidos de América y anejo, firmado en Washington el 6 de agosto de 1970, *BOE*, 26 de septiembre de 1970, pp. 15.915-15.918.

Como puede observarse, este articulado lejos de aportar propuestas concretas en materia económica se limita a trazar ciertas líneas de actuación, quedando muchas de ellas en un mero juicio de intenciones. Su contenido refleja los puntos esenciales de la relación económica existente entre ambos países. El capítulo comercial es el más destacado tanto por el peso de las importaciones norteamericanas para España como por la difícil conjugación del Acuerdo Preferencial con la CEE y los principios que rigen el GATT. Además, la inclusión de la referencia al sistema generalizado de preferencias en favor de los países en vías de desarrollo está motivada por tratarse de un tema muy debatido durante el periodo en el que se gestó este Acuerdo pero que finalmente no tendría implicaciones reales para la relación bilateral.[631] Los otros ejes son la inversión directa de capital norteamericano en España así como el importante papel que jugaba el Eximbank como proveedor de fondos para la compra de bienes de origen estadounidense. Finalmente quedaba reafirmado el papel del Comité Económico Conjunto como órgano consultivo para asuntos de interés mutuo en materia de política económica y financiera. Otra cosa muy distinta era que el mismo fuera dotado de contenido pues la mera existencia del canal no había garantizado, como hemos podido comprobar, que cumpliera las funciones para las que fue creado.

Resulta significativo que ni tan siquiera una redacción extremadamente neutral como la reflejada en este capítulo VI estuviera exenta de polémicas ya que, pese a que las agencias económicas habían sido consultadas –ya hemos visto lo manifestado por Hillenbrand a Trezise sobre este proceso–, parece que el Departamento de Estado no respetó al milímetro las indicaciones de las mismas. Un perfecto ejemplo es la queja que realiza el secretario adjunto del Departamento del Tesoro, John R. Petty, sobre la redacción final del artículo 22 cuyo sentido no solo se había visto modificado por la sustitución de una palabra sino que, además, había sido ampliado con la inclusión de una segunda frase sin consulta previa:

[631] El NSDM 86, fechado el 14 de octubre de 1970, demuestra como en la administración Nixon seguían existiendo muchas dudas sobre la aplicación de este tipo de sistemas generalizados de preferencias, lo que demoró su aplicación. NSDM 86, Tariff Preferences for Developing Countries, October 14, 1970; en http://www.nixonlibrary.gov/virtuallibrary/documents/nsdm/nsdm_086.pdf. Sobre esta cuestión véase también André SAPIR & Lars LUNDBERG, "The U.S. generalized System of Preferences and Its Impacts", en Robert E. Baldwin & Anne O. Krueger (eds.), *The Structure and Evolution of Recent U.S. Trade Policy*. Chicago, University of Chicago Press, 1984, pp. 195-236.

> With respect to direct investment in Spain, State cleared the following language with Treasury:
>
> > «The two Governments consider it desirable to have a normal flow of United States direct investments in Spain, and to that end they will adopt, provided the United States balance of payments so permits, the necessary measures for permitting the development of such investments».
>
> After the agreement was signed and published, however, we found that the word «encouraging» had been substituted for the word «permitting».
>
> Furthermore, the published text of the agreement brings to the Treasury's attention for the first time the following language which appears immediately following the sentence on direct investment.[632]

Petty solicitó que el Departamento de Estado, así como los miembros de la Embajada, aclararan en sus conversaciones con la parte española que, pese a la posible interpretación de este artículo en términos laxos, ni circunstancias especiales ni tampoco la situación de la balanza de pagos iban a permitir a Estados Unidos ofrecer a España un tratamiento preferente en las políticas norteamericanas para la inversión en el extranjero tanto directa como en cartera. El Departamento del Tesoro quería así mostrar su preocupación ante lo que consideraban un exceso por parte del Ejecutivo, remarcando que:

> The United States Government is not in a position to give preferential treatment to Spain in connection with the encouragement of direct investment in Spain by American firms and we have specifically prohibited the Executive Branch from treating Spain as a less-developed country for the purposes of the Interest Equalization Tax. [633]

Hillenbrand en su respuesta a Petty intentó tranquilizar al Departamento del Tesoro, afirmando que la delegación española era consciente de esas limitaciones y que, por tanto

[632] Letter from John R. Petty to Martin Hillenbrand, October 30, 1970; POL SP-US 1, NOV 70, Box 2600, SNF 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

[633] Letter from John R. Petty to Martin Hillenbrand, October 30, 1970; POL SP-US 1, NOV 70, Box 2600, SNF 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

no había que preocuparse por un posible mal entendido al respecto.[634] Justificaba la decisión porque el texto propuesto por el Tesoro no convencía a los españoles no tanto por su contenido sino como por sus formas. Además, dado que las negociaciones se prolongaron, según el secretario de Estado Adjunto para Asuntos europeos y canadienses, hasta el último momento no fue posible volver a consultar a los técnicos del Departamento del Tesoro para confirmar este tipo de cambios que no se consideraban sustanciales. Claro que, si contraponemos la redacción facilitada por esta última agencia con el artículo finalmente aprobado, parecen existir algo más que diferencias de matiz:

> The two Governments consider it desirable to have a freer flow of capital between the two countries. In this regard the U.S. confirms that it is not its policy to discourage investment in Spain by American firms, the U.S. also reaffirms the objective, as soon as its balance of payments position permits, to relax and ultimately dismantle overall U.S. programs of selective restraints on capital outflows, including restrictions on the purchase of Spanish securities.[635]

Este cruce de cartas entre Petty y Hillenbrand es una buena muestra de la existencia de esos serios problemas interdepartamentales que ya hemos venido detectando a lo largo de todo el proceso de toma de decisiones sobre España. Además, dejan al descubierto la continuación de la tendencia a que la política –Kissinger e importantes sectores del Departamento de Estado– se antepusiera a la economía –representada por las agencias como Tesoro, Comercio, Agricultura...–, pues por más que la delegación española hubiera afectado los términos planteados efectivamente la nueva redacción dejaba abierta la puerta a futuras reclamaciones.

Con todo, podemos concluir que el nuevo Convenio no supuso la introducción de ninguna novedad de relieve en los principios rectores de las relaciones económicas entre España y los Estados Unidos. De hecho, ni siquiera resolvía los principales puntos de fricción entre

[634] Letter from Martin Hillenbrand to John R. Petty, November 4, 1970; POL SP-US 1, NOV 70, Box 2600, SNF 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

[635] Letter from John R. Petty to Martin Hillenbrand, October 30, 1970; POL SP-US 1, NOV 70, Box 2600, SNF 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

ambas naciones, especialmente lo relativo a España y la CEE que seguía manteniéndose como un tema recurrente.[636] Quizás la mejor prueba de esta ausencia de cambios significativos en materia económica la obtengamos al observar como los mismos aspectos tratados entre el director general de Relaciones Internacionales Económicas del Ministerio de Asuntos Exteriores, José Luis Cerón –junto sus dos subordinados Carlos Robles Piquer y Ramiro Pérez Maura– con los nuevos consejeros económicos de la Embajada norteamericana en Madrid, John G. Oliver y Dawson Wilson, acompañados por el ya veterano Stephen Bosworth, continuarán estando en la agenda de asuntos pendientes tras la firma del Convenio. Dicha reunión, que se celebró el día 15 de julio –es decir, pocos días antes de la aprobación del nuevo marco bilateral– giró sobre tres temas principales: el Acuerdo entre España y la CEE, la posible introducción de cuotas por parte del gobierno norteamericano a la importación de ciertos productos españoles y el sistema generalizado de preferencias.[637] Pero no solo existe una plena continuidad de temas sino que tampoco

[636] A finales del mes de septiembre Gilbert hizo circular entre las distintas agencias económicas y responsables del NSC un nuevo borrador sobre la posición norteamericana ante los acuerdos preferenciales de la CEE ante la inminente visita de representantes de este organismo a mediados de octubre y el próximo encuentro del Consejo regulador del GATT. En el mismo queda patente la disconformidad estadounidense ante la actuación de la CEE y su decisión de dirimir estos problemas en el GATT, resumiéndose en los siguientes principios cuál podría ser la táctica a emplear y los pasos lógicos de la misma: "1. The preferential agreements of the European Community could be brought into conformity with GATT, but for political or economic reasons, or both, it is not anticipated that these agreements could be made consistent with Article XXIV in the near future. Nevertheless, we should continue to keep before the countries involved our opposition in principle to preferential agreements and, so long as they are in force, seek through the procedures of GATT Article XXIII adjustments to remove discrimination against particular U.S. exports. 2. In the Article XIII:1 negotiations, the United States should concentrate its efforts on those cases where injury to U.S. exports is most probable and most demonstrable. As none of the Mediterranean countries would be willing to modify preferential access to the Community's market unless the modifications applied to all and as none of these countries could withdraw reverse preferences without the agreement of the community, we should, at least initially, focus our efforts on the Community. 3. If opposition in principle to preferential agreements does not lead to their elimination and if the United States does not receive satisfaction in the Article XXIII:1 negotiations, the next step ought to be move to Article XXIII:2 to obtain compensation or the authority to retaliate. The interagency group mentioned in paragraph 1 under «Preparations» could prepare the necessary instructions. 4. In bilateral discussions with the EC Commission and Member States, the U.S. should seek to establish the principles that: a) When the EC moves for «political» considerations, it should be prepared to bear the economic costs of its political decisions. b) Where such EC moves are in areas where both the EC and the U.S. have political interests, advance consultation between the EC and the U.S. is essential if we are to remain in any partnership relationship". Memorandum for the acting Chairman and the Under Secretaries Committe, Preferential Arrangements of the European Community, September 24, 1970; NSDM 68, Box H-217, NSF, Institutional Files, Policy Papers, NPMS.

[637] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Spanish-EC Agreement, Mills Bill, and Generalized Preferences System, July 15, 1970; EEC 6 SP 7/1/70, Box 3141, SNF, Economic, RG 59, NACP.

se producen diferencias de matiz en los argumentos manejados por ambas delegaciones. Así, Cerón seguía defendiendo que desde España no se entendería una oposición norteamericana al Acuerdo comercial con el Mercado Común y, aún menos, si esta se producía tras la renovación de la presencia de bases militares en territorio español. Frente a este planteamiento, los razonamientos manejados por los expertos en economía de la Embajada seguían siendo los mismos que venían utilizando desde hacía meses. El propio Cerón reconocía comprender las bases sobre las que se asentaba su oposición a los acuerdos preferenciales pero advertía que el gobierno franquista no estaba pidiendo el apoyo expreso al caso español sino simplemente la ausencia de una reacción por parte norteamericana como lo habían hecho anteriormente con otros acuerdos comerciales como, por ejemplo, el de la CEE con Turquía:

> Since the US policy has been flexible in the past, it should now be sufficiently flexible to take into account the special political factors which have dictated the shape of the Spanish-EC agreement. The GOS does not consider the agreement to be perfect. It falls short of Spain's original aspirations. However, it is the best Spain can now obtain, and it is something on which Spain and the EC can build.
>
> Moreover, there is no benefit to the US in starting a fight which it cannot possibly win.[638]

Respecto al sistema de preferencias generalizadas, la delegación española tras inquirir sobre el estado del mismo en el proceso burocrático norteamericano deja patente los motivos por los que esta cuestión tendrá reflejo en el articulado del nuevo Convenio de Amistad y Cooperación. Como arguye Cerón no es que España pidiera recibir un tratamiento beneficioso bajo este sistema pero tampoco deseaba, por así decirlo, cerrar ninguna puerta; así que, en el caso de que otros países con un nivel de desarrollo económico análogo al español pudieran adherirse, España no debía recibir un trato menos

[638] Memorandum of Conversation, Spanish-EC Agreement, Mills Bill, and Generalized Preferences System, July 8, 1970; EEC 6 SP 7/1/70, Box 3141, SNF, Economic, RG 59, NACP.

ventajoso, siendo esto todavía más importante en lo que se refería a aquellos países con los que competía por los mercados de exportación.[639]

El último aspecto tratado durante el encuentro va a convertirse en otro caballo de batalla a nivel comercial durante el resto del primer mandato de Richard M. Nixon. La continuada polémica entre liberales y proteccionistas y los problemas de la balanza de pagos norteamericana que acabará llevando al Presidente a adoptar medidas drásticas en política monetaria, es el contexto en el que han de entenderse la adopción de cuotas que limitaban la entrada en Estados Unidos de ciertos productos foráneos.[640] Estas restricciones se articulaban en torno a la denominada Mills Bill que estaba siendo debatida en el Congreso y cuya aprobación tendría repercusiones para las exportaciones españolas.[641] Según comentaba Cerón el gobierno español estaba muy preocupado por el déficit comercial que tenía con Estados Unidos por lo que temía que este tipo de medidas proteccionistas contribuyeran a hacer todavía más gravosa la situación. Máxime si uno de los sectores afectados pudiera ser, como todo indicaba, la industria española del calzado, pues como afirmaba el director general de Relaciones Internacionales Económicas del Ministerio de Asuntos Exteriores: "This would be particularly damaging to Spain, since shoes are a rapidly growing Spanish export to the US. In addition, US quotas on shoes would damage the several American firms which have made substantial investments in the Spanish footwear industry over the past several years".[642]

---

[639] En realidad la firma del Acuerdo Preferencial con el Mercado Común hacía muy complicado que España pudiera cumplir los requisitos para hacerse acreedor de un estatus de beneficiario bajo el sistema de preferencias generalizadas. Véase Memorandum for the Chairman of the National Security Council Under Secretaries Committee (Irwin) to President Nixon, Memorandum from Secretary of State Rogers to President Nixon, Generalized Tariff Preferences: Special Preference Condition – Chairman's Report, October 28, 1970; *FRUS*, 1969-1976, vol. IV, Foreign Assistance... *op. cit.*, pp. 630-631.

[640] Véase Francisco COMÍN, *Historia económica mundial. De los orígenes a la actualidad.* Madrid, Alianza, 2011, pp. 650-653.

[641] Sobre esta cuestión véase Stanley D. METZGER, "The Mills Bill: Domestic implications and Foreign Repercussions", *Journal of World Trade Law,* 5, 3, (1971), pp. 235-266.

[642] Memorandum of Conversation, Spanish-EC Agreement, Mills Bill, and Generalized Preferences System, July 8, 1970; EEC 6 SP 7/1/70, Box 3141, SNF, Economic, RG 59, NACP. Sobre la pujanza de este sector durante el franquismo y su progresiva apertura al mercado exterior véanse los trabajos Roque MORENO FONSERET, "Las industrias de transformación: las empresas del calzado", en Glicerio Sánchez Recio y Julio Tascón Fernández (eds.), *Los empresarios... op. cit.*, pp. 171-198; José Antonio MIRANDA ENCARNACIÓN, "En busca del tiempo perdido: la conquista del mercado exterior y el desarrollo de la

El consejero económico norteamericano Oliver mostró su conocimiento de la preocupación española sobre este asunto, pero su respuesta resultó demasiado tibia para Ramiro Pérez Maura quien repuso que la limitación de las importaciones del calzado podría acabar generando un verdadero embrollo político.[643] Efectivamente, esta iba a ser una polémica de largo recorrido no exenta de ramificaciones que amenazaron en ocasiones con ir más allá de lo económico.[644]

Por tanto, trazando un símil académico, podríamos decir que el nuevo Convenio que entró en vigor a finales de septiembre dejó sobre la mesa varias asignaturas pendientes en materia económica que necesitarían ser repasadas en años venideros. En principio, el foro más adecuado para dilucidar todas estas divergencias parecía ser el Comité Económico Conjunto. Sin embargo, la experiencia no demasiado positiva del encuentro inaugural va a lastrar su operatividad y, desde ambos países se seguirá apostando por reuniones bilaterales de menor calado, coincidiendo normalmente con las visitas de altas personalidades a los respectivos países. Esto provocaba que los intercambios de información no resultaran tan fructíferos como si se realizaran a través de un organismo centralizado. Un buen ejemplo de la continuidad de estas prácticas va a ser la reunión mantenida sobre las relaciones comerciales y financieras hispano-norteamericanas que tuvo lugar en Madrid el 25 de septiembre, aprovechando la visita del secretario del Tesoro David Kennedy. Este encuentro se produce , por tanto, con el nuevo Convenio a un día de entrar en vigor y, por la cantidad de miembros y ministerios representados en ella fue posiblemente la sesión de trabajo más importante, desde un punto de vista económico, desde el mes de febrero cuando habían tenido lugar en Washington la convocatoria del JEC.

---

industria del calzado en España en la segunda mitad del siglo XX", en *Revista de Historia Industrial,* 19-20 (2001), pp. 165-203; y "La Comisión Nacional de Productividad Industrial y la «americanización» de la industria del calzado en España", *Revista de Historia Económica/Journal of Iberian and latin American Economic History,* 22, 3 (2004), pp. 637-688.

[643] Sobre el efecto que estas restricciones comerciales tuvo sobre la industria del calzado norteamericano véase Michael SZENBERG, John W. LOMBARDI & Eric Y. LEE, *Welfare effects of Trade Restrictions. A Case Study of the U.S. Footwear Industry.* New York, Academic Press, 1977.

[644] Véase Rosa PARDO, "Estados Unidos y el tardofranquismo...", *op. cit*., p. 32.

Cuadro 42. Relación de participantes en la reunión de 25 de septiembre de 1970.

	Gobierno norteamericano	Gobierno español
Department of State Ministerio de Asuntos Exteriores	Nathaniel Samuels, Ayudante del Subsecretario de Estado para Asuntos Económicos	Gabriel Fernández de Valderrama, Subsecretario de Asuntos Exteriores
	Sidney Weintraub Ayudante de secretario adjunto de Estado para finanzas internacionales y desarrollo	José Luis Cerón, Director General, Relaciones Económicas Internacionales
		Fernández Vallaure Director General, Relaciones Técnicas Internacionales
		José Pérez del Arco Director General, Relaciones Culturales
		Carlos Robles Piquer, Subdirector General, Relaciones económicas bilaterales
		Pérez Maura, Relaciones económicas Internacionales
		Camilo Barcia Relaciones con CEE, Relaciones Económicas Internacionales
Ministerio de Comercio		Miguel Ángel Santamaria, Director General, Política Comercial*
Comisión Planes de Desarrollo		Javier Irastorza, Secretario General Técnico *
		Francisco Gallego, Director, Oficina de inversiones exteriores directas
Ministerio de Hacienda		Felix de Luis, Vicesecretario General Técnico
Department of Treasury	John Petty, Secretario del Tesoro adjunto para asuntos internacionales	
	Anthony Jurich, Consejero para Asuntos de Seguridad Nacional	
	Lisle Widman, Director, Oficina para las naciones industriales	
	Harold Reynolds, Oficina para las naciones industriales	
Casa Blanca	Fred Bergsten	
Embajada norteamericana en Madrid	Philip Axelrod Ayudante en funciones del jefe de misión	
	Stephen W. Bosworth, Representante económico	

Fuente: Memorandum of Conversation, Working session on US-Spanish Economic, Commercial and Financial Relations, September 25, 1970; Economic Affairs, Box 782, SNF 70-73, Administration, RG 59, NACP.

Notas: *únicos miembros de las delegaciones española y norteamericana que también estuvieron presentes en la reunión inaugural del JEC.

El guión que marcó la agenda del encuentro apenas se desvió de los temas centrales a los que hemos hecho alusión anteriormente. Miguel Ángel Santamaría en representación del Ministerio de Comercio abrió fuego con el manido argumento de la preocupación española por el fuerte desequilibrio que arrojaba la balanza comercial entre ambas naciones.[645] Según sus cálculos durante el año en curso las exportaciones de productos norteamericanos a España habían aumentado un 38% con respecto al mismo periodo del ejercicio anterior, mientras que, por parte española, el incremento solo había alcanzado el 14%. Esto le llevaba a presuponer que le déficit comercial se situaba entonces en torno a los 400 millones de dólares que, a pesar de compensarse con la recepción de capital estadounidense a largo plazo o el saldo positivo en la sub-balanza de turismo y viajes, no abandonaba las cifras en negativo creciendo de los 147 millones estimados en 1969 a cerca de 200 para 1970. Curiosamente, Santamaría no hacía referencia a los factores estructurales sino que mostraba el malestar español por la deriva norteamericana hacia la incorporación de restricciones comerciales que podría resultar aún más lesiva para el equilibrio de la balanza de pagos española.[646] Como ejemplo de estas restricciones mencionó los problemas ocasionados para la industria española por el Acuerdo a Largo Plazo (LTA) sobre el Comercio Internacional de Textiles de Algodón datado en 1962 que tuvo unos efectos negativos durante toda la década y que necesitó ser flexibilizado.[647] Por ello, preocupaba sobremanera los efectos que pudiera tener la eventual aprobación de la Mills Bill –que Santamaría afirmaba que podría llegar a afectar a cerca del 50% del total

[645] En la reunión entre Julio Cerón y sus ayudantes con miembros de la embajada a la que ya hemos mencionado, el norteamericano Bosworth había reaccionado de una manera un tanto ácida ante las constantes quejas que recibían por parte española sobre el continuado crecimiento del déficit comercial. Por eso, intentó zanjar el tema respondiendo a Pérez Maura que España tenía un déficit comercial global y no solo con Estados Unidos. Esto no hizo retroceder al representante español que repuso que, mientras la situación con Estados Unidos parecía empeorar, la balanza comercial con la CEE mostraba síntomas de mejoría. Memorandum of Conversation, Spanish-EC Agreement, Mills Bill, and Generalized Preferences System, July 8, 1970; EEC 6 SP 7/1/70, Box 3141, SNF, Economic, RG 59, NACP.

[646] Como comentan Tortella y Núñez "el gran lastre de la balanza de pagos española es la balanza comercial", Gabriel TORTELLA y Clara Eugenia NÚÑEZ, *El desarrollo de la España... op. cit*., pp. 448-449.

[647] Sobre el LTA véase Edward J. RAY, *U.S. Protectionism and the World Debt Crisis*. Wesport (CT), Greenwood Press, 1989, p. 12; e Irene TRELA & John Whalley, "Unravelling the Threads of the MFA", *Papers,* 448, Institute for International Economic Studies, University of Stockholm, 1989, en http://su.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:331619.

de las exportaciones españolas a los Estados Unidos–, así como otras medidas de carácter restrictivo que pudieran implantar los norteamericanos tanto reales como potenciales:

> 1) Small Arms. Recent US legislation has completely eliminated Spanish sales of small arms in the US. Theses sales were not large in relative terms but the loss of the US market has effected a sensitive sector in Spain.
>
> 2) Olives. A bill is now pending in the US congress which would restrict Spanish sales of olives in the US. This is an important Spanish export and accounts for some $45 million of Spanish sales to the US.
>
> 3) Mills Bill. This bill would affect Spanish exports of shoes and wool and synthetic textiles. The limitations on Spanish sales of shoes in the US would be particularly offensive since this is Spain's most rapidly growing export to the US and should earn some $90 million in 1970.[648]

Para cerrar su exposición, Santamaría defendió que, en el caso de que estas restricciones comerciales tuvieran un fuerte efecto en las exportaciones españolas, el Ministerio de Comercio habría de plantearse tomar medidas para proteger los intereses patrios, llegando incluso a barajar la posibilidad de tener que limitar las importaciones en el caso de que los mercados para sus exportaciones levantaran esta clase de barreras arancelarias. Tras esta larga intervención, el subsecretario de Estado para Asuntos Económicos Samuels pidió que las tendencias de carácter proteccionista fueran interpretadas no solo con un prisma norteamericano sino a nivel más global, aduciendo por ejemplo los problemas que atravesaba la industria textil estadounidense debido a la competencia con los productos japoneses.[649] Según Samuels, la administración Nixon había intentando negociar con el gobierno japonés para sacar fuera de la arena política los asuntos comerciales y mantener una línea de corte liberal, algo que no había sido posible y había propiciado que las corrientes favorables al proteccionismo hubieran rebasado los límites de los productos

[648] Memorandum of Conversation, Working session on US-Spanish Economic, Commercial and Financial Relations, September 25, 1970; Economic Affairs, Box 782, SNF 70-73, Administration, RG 59, NACP.

[649] Enrique PALAZUELOS, *Estructura económica de Estados Unidos. Crecimiento económico y cambio estructural.* Madrid, Síntesis, 2000, pp. 198-200.

textiles para afectar a la política comercial norteamericana en general.[650] Además, el mandatario norteamericano consideraba que la actitud de la CEE con su política de acuerdos preferenciales y con las medidas que había adoptado en materia agrícola –las cuales lesionaban las exportaciones de productos estadounidenses– también habían contribuido a potenciar las voces que defendían la necesidad de virar hacia el proteccionismo. Samuels, en lo tocante a la Mill's Bill, hacía recaer la carga de la prueba no tanto sobre Estados Unidos como en el comportamiento del resto de los países, pues creía que una relajación en las medidas proteccionistas que estos habían implantado posibilitaría que las restricciones comerciales norteamericanas también quedaran rebajadas. Además, hizo alusión al peso que iba a tener el Ejecutivo en la aprobación o revocación de la Ley, si bien advertía que para Nixon sería complicado usar sus poderes de veto si la proposición de ley iba unida a algún otro proyecto de distinto carácter.[651] Pese a estas cautelas Samuels dijo comprender los temores españoles hacia una política comercial norteamericana más receptiva y defendía que la administración Nixon seguía defendiendo una postura básicamente liberal en esta materia.[652] Para concluir esta cuestión, el secretario del Tesoro adjunto para Asuntos Internacionales intervino para hacer una puntualización que puede parecer trivial, pero que en ocasiones caía en el olvido, los españoles debía de ser conscientes de que la posición norteamericana en materia comercial respondía a criterios multilaterales y no bilaterales.

---

[650] La visión de Samuels, aunque correcta en general resulta un tanto simplista, véase I. M. DESTLER *et al.,* Managing and Alliance. The Politics of U.S.-Japanese relations. Washington, D.C., Brookings Institution, 1976; y Vinod K. AGGARWAL, *Liberal Protectionism. The International Politics of Organized Textile Trade.* Berkeley, University of California Press, 1985; Pietro S. NIVOLA, "The New Protectionism: U.S. Trade Policy in Historical Perspective", Political Science Quarterly*,* 101, 4, (1986), pp. 577-600; y Renée MARLIN-BENNETT, Alan ROSENBLATT & Jianxin WANG, "The Visible hand. The United States, Japan and the management of trade disputes", International Interactions, 17, 3, (1992), pp. 191-213.

[651] En agosto de 1970 Nixon había manifestado su rechazo a que la política comercial de cupos fuera aplicada al calzado o cualquier otro producto no textil, amenazando con vetarla salvo que fuera profundamente enmendada. Information Memorandum from C. Fred Bergsten of the National Security Council Staff to the President's assistant for National Security Affairs (Kissinger), Trade Situation: Next Steps, August 7, 1970; *FRUS*, 1969-1976, vol. IV, Foreign Assistance... *op. cit.*, pp. 621. Esto demuestra el pulso que va a librarse entre el Ejecutivo, el Legislativo y algunas agencias económicas en torno a las políticas comerciales.

[652] En realidad, el debate no puede circunscribirse meramente a términos protección *versus* librecambio, sino que existían condicionantes políticos de gran calado que contribuían a distorsionar el debate. Véase la nota editorial nº 247; *FRUS*, 1969-1976, vol. IV, Foreign Assistance... *op. cit.*, pp. 632.

Lo planteado por Petty no carece de relevancia sobre todo cuando el siguiente traído a colación era el Acuerdo Preferencial que había firmado España con la Comunidad Europea, otro asunto que desde el gobierno español siempre fue defendido desde una perspectiva bilateral en lo que respectaba a la actitud norteamericana hacia el mismo; mientras que este reduccionismo no era compartido por las agencias económicas norteamericanas. Nuevamente Cerón fue el encargado de tranquilizar a sus interlocutores sobre el encaje del Acuerdo Comercial con el Mercado Común y el GATT. El Director General de Relaciones Internacionales Económicas del Ministerio de Asuntos Exteriores se mostró, esta vez, más beligerante que en otras ocasiones, llegando a plantear que durante los últimos tres años las autoridades españolas había solicitado de manera infructuosa ayuda a la Embajada norteamericana en Madrid –dado que Estados Unidos siempre había mostrado tanta preocupación por dicho encaje– para que la CEE se plegara a introducir el calendario que requería el Artículo 24 del GATT. Una inacción que no impidió que España negociase duramente lo términos del acuerdo para rechazar, según comentó, cualquier acuerdo que no condujera a una unión aduanera. Si la queja sobre la actitud norteamericana resulta cuanto menos discutible tampoco parece tener demasiada base el optimismo de Cerón cuando afirma que España había tenido éxito en su empresa y que la unión aduanera ya había comenzado. Para justificar sus palabras utiliza un argumento tan exagerado como afirmar que en un plazo de tres años por parte europea la unión aduanera para bienes industriales sería ya una realidad. Además, con el fin de reforzar sus aseveraciones, afirmó que el Acuerdo comercial entre España y el Mercado Común estaba mucho más apegado al espíritu del GATT que otros como los de Grecia y Turquía que no habían tenido la oposición norteamericana. Su conclusión, por tanto, era clara:

> Thus, from a juridical point of view, the Spanish Agreement is already in accord with the spirit of GATT Article 24 and almost in accord with the letter of Article 24. The Government of Spain would be greatly surprised if the US were to attack the small flaws which exist in the Spanish-EC Agreement. There's flaws are not

> the fault of the Spanish Government. Moreover, the US has overlooked many more serious faults in other previous agreements.[653]

Por todo ello volvía a solicitar al gobierno norteamericano, como ya había hecho durante su reunión en julio con miembros de la Embajada, no ya que apoyara el Acuerdo con la CEE sino que simplemente no se opusiera, otorgando a España el tiempo necesario para que este evolucionara hacia una unión aduanera o un área de libre comercio. Según su opinión, si Estados Unidos se decidía a librar una batalla contra el Acuerdo, apoyándose en las pequeñas imperfecciones que podían existir en él, no solo le auguraba poco éxito sino que además dañaría su imagen ante el pueblo español y generaría tensiones en las relaciones hispano-norteamericanas.

Al margen de estas valoraciones, Cerón quiso traducir a cifras el efecto del Acuerdo para las exportaciones norteamericanas haciendo uso del estudio interno que apuntaba que del total de las mismas solo 175 millones de dólares se verían afectados, perteneciendo de ellos tan solo 4 millones a la lista de productos en los que el Mercado Común obtendría un desarme arancelaria del 70%. Además, dado que España no había concedido virtualmente preferencia alguna a productos agrícolas europeos, los exportadores norteamericanos no iba a tener problemas en este sector.

Como era de esperar, los argumentos que manejó Samuels en su réplica nos resultan de sobra conocidos ya que hizo hincapié en que la oposición a los acuerdos comerciales no estaba circunscrita al caso español sino que se trataba de una política de carácter general. Además, evitó entrar en polémicas con el representante español, mencionando que iba a resultar clave las negociaciones entre Estados Unidos y la CEE, pero que en todo caso la administración Nixon no iba a individualizar el caso español para criticarlo. Otra cosa diferente era que seguía considerándolo lejos de cumplir el GATT y, por ello, se ofrecían para implantar un grupo de trabajo dentro del mismo que permitiera revisar los términos del Acuerdo. El parlamento de Samuels no hacía más que incidir en lo planteado por Petty

[653] Memorandum of Conversation, Working session on US-Spanish Economic, Commercial and Financial Relations, September 25, 1970; Economic Affairs, Box 782, SNF 70-73, Administration, RG 59, NACP.

al hilo de la política comercial norteamericana, un mensaje que seguía sin calar entre los españoles a la vista de lo comentado por el subsecretario de Asuntos Exteriores:

> Mr. Valderrama said that Spain always finds itself caught in the middle of a general principle. The Spanish Government believes that the US should examine the Spanish case more carefully. Spain has entered into its agreement with the EC recognizing that life will be somewhat difficult will be very unpleasant if, during this difficult time, Spain is not able to count on the understanding of other countries.[654]

Del resto de temas tratados durante la reunión quizás el de mayor calado fue el que hacía referencia a las inversiones norteamericanas en España. Sobre esta cuestión Javier Irastorza reconoció el gran peso de las mismas en el crecimiento económico que había experimentado el país para, a continuación, transmitir la preocupación por lo que el gobierno español consideraba una tendencia a la baja detectada en las mismas desde 1967. Tal contingencia le hacía reclamar la eliminación de los obstáculos que pudieran entorpecer la llegada de capitales estadounidenses a España. Sobre este último extremo Petty hizo mención a la recalificación de España dentro de la categoría B del programa estadounidense de FDI y mostró su confianza en que se mantuviera esta corriente conducente a la supresión de controles aunque sin ofrecer fechas concretas. De todas formas, aprovechó para matizar esa impresión española de que dicho programa pudiera haber afectado de forma negativa a España ya que los analistas norteamericanos más que un efecto en el nivel de inversiones habían detectado un cambio en el modo en que las mismas se financiaban, apareciendo nuevas fuentes como las derivadas del mercado de los euro-dólares. Al hilo de la cuestión de las inversiones norteamericanas en España, Bergsten realizó una importante revelación: "A recent Department of Commerce survey of the investment plans of US firms indicates that US foreign investment will rise rapidly over the next three years".[655] Además, Petty para zanjar la cuestión aprovechó la ocasión

[654] Memorandum of Conversation, Working session on US-Spanish Economic, Commercial and Financial Relations, September 25, 1970; Economic Affairs, Box 782, SNF 70-73, Administration, RG 59, NACP.

[655] Memorandum of Conversation, Working session on US-Spanish Economic, Commercial and Financial Relations, September 25, 1970; Economic Affairs, Box 782, SNF 70-73, Administration, RG 59, NACP.

para lanzar una velada crítica a los españoles ya que afirmó que los países de Europa occidental tenían muchas oportunidades de atraer grandes flujos de inversión directa norteamericana pero que las decisiones empresariales continuaban basándose en gran medida en las condiciones que ofrecía cada país. España continuaba siendo un destino atractivo, pero las palabras del representante norteamericano parecen querer indicar que lo sería aún más si se eliminaran ciertos problemas burocráticos que, como ya hemos hecho alusión en apartados previos, experimentaban las empresas norteamericanas instaladas en el país.

Este fue el último encuentro de estas características que tuvo lugar durante el año 1970, quedando en él enunciadas las cuestiones que en materia económica protagonizarán el nuevo periodo abierto tras la firma del Convenio de Amistad y Cooperación. Durante los "años tranquilos" que transcurrirán hasta 1973 las relaciones bilaterales estarán marcadas por las disputas en torno a las exportaciones españolas, la implementación de los acuerdos en la práctica, la reticencia norteamericana hacia las políticas económicas del Mercado Común y la permanencia de las inversiones directas de capital estadounidense como principales flujos recibidos en España en este capítulo.[656] Un periodo además que estará influido por el nuevo rumbo económico que adopta la administración Nixon, así como por el cambio de ciclo que venía anticipándose desde comienzos de la década y que tiene en la crisis de 1973 su punto de inflexión definitivo.[657]

[656] Tomo prestada la expresión de Rosa Pardo, la cual es igualmente mantenida, aunque con matices, por Charles Powell, en Rosa PARDO, "Estados Unidos y el tardofranquismo...", *op. cit*., p. 32 y Charles POWELL, *El amigo americano... op. cit*., pp. 137-149.

[657] Respecto a los profundos cambios económicos del periodo así como las causas remotas e inmediatas de los mismos véase: James FOREMAN-PECK, *Historia de la economía mundial. Las relaciones económicas internacionales desde 1850*. Barcelona, Ariel, 1985, pp. 334-339; Joannne GOWA, *Closing the Gold Window. Domestic Politics and the End of Bretton Woods*. Ithaca (NY), Cornell University Press, 1983; Herman VAN DER WEE, *Historia Económica mundial... op. cit*., pp. 569-603; David P. CALLEO, *The Imperious Economy*. Cambridge, Harvard University Press, 1982; Joan HOFF, *Nixon Reconsidered*. New York, Basic Books, 1994, pp. 115-146; Stephen A. MARGLIN & Juliet B. SCHOR (eds.), *The Golden Age of Capitalism. Reinterpreting the Postwar Experience*. Oxford, Clarendon Press, 2000; Francis GAVIN, *Gold, Dollars and Power. The Politics of International Monetary Relations*, 1958-1971. Chapel Hill, University of North Carolina Press, 2004; Gabriel TORTELLA, *Los orígenes del siglo XXI... op. cit.*, pp. 477-497; Carlos BARCIELA, "La edad de oro del capitalismo (1945-1973)", en Francisco Comín, Mauro Hernández y Enrique Llopis (eds.), *Historia económica mundial. Siglos X-XX*. Barcelona, Crítica, 2010, pp. 339-389; Barry EICHENGREEN, *Exorbitant Privilege. The Rise and Fall of the Dollar and the Future of the International Monetary System*. Oxford, Oxford University Press, 2011; y Michael LIND, *Land of Promise. An Economic History of the United States*. New York, HarperCollins, 2012, pp. 329- 392.

Cuadro 43. Déficit y cobertura del comercio exterior español (millones de dólares)

Año	Déficit Balanza comercial			Porcentaje de cobertura de importaciones y exportaciones		
	Total	con EE.UU.	con CEE	Total	con EE.UU.	con CEE
1963	1.219,7	241,2	378,0	37,6	24,7	42,4
1964	1.304,4	256,5	440,4	42,3	27,3	45,8
1965	2.051,8	411,1	775,2	32,0	21,9	31,1
1966	2.337,2	462,0	925,2	34,9	24,1	31,2
1967	2.099,0	382,3	840,0	39,7	34,6	34,7
1968	1.932,9	311,2	746,9	45,1	37,6	37,8
1969	2.332,9	443,0	872,4	44,9	39,2	40,7
1970	2.358,7	559,8	700,0	50,3	37,6	550,2
1971	2.032,0	320,8	531,6	59,1	58,4	67,2
1972	2.918,4	440,4	892,6	55,8	57,7	59,4

Fuente: Elaboración propia. Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Measurement of Damage to U.S. Exports to Spain Resulting from Spain-EEC Preferential Trade Agreement and Related Other Considerations, November 27, 1972; s.c., Box 1097, SNF 70-73, Economic, RG 59, NACP.

Cuadro 44. Total de la participación en el mercado de las importaciones españolas, 1963-1972

Año	Porcentaje de la participación norteamericana	Porcentaje de la participación de la CEE (Seis)
1963	16,4%	33,5%
1964	15,6%	36,0%
1965	17,4%	37,3%
1966	17,0%	37,5%
1967	17,5%	36,9%
1968	16,8%	34,4%
1969	17,2%	31,0%
1970	18,9%	32,7%
1971	15,5%	32,8%
1972	15,8%	33,8%
Media 1963-1972	16,8%	34,6%
Media 1963-1970	17,1%	34,9%

Fuente: Elaboración propia. Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Measurement of Damage to U.S. Exports to Spain Resulting from Spain-EEC Preferential Trade Agreement and Related Other Considerations, November 27, 1972; s.c., Box 1097, SNF 70-73, Economic, RG 59, NACP.

Cuadro 45. Porcentaje anual de crecimiento en las importaciones españolas

Año	Total		con EE.UU.		con CEE	
	Pesetas	Dólares	Pesetas	Dólares	Pesetas	Dólares
1963	+24,5	+24,5	+3,1	+3,1	+40,3	+40,3
1964	+15,6	+15,6	+10,2	+10,2	+23,6	+23,6
1965	+33,6	+33,6	+49,2	+49,2	+38,5	+38,5
1966	+18,9	+18,9	+15,6	+15,6	+19,6	+19,6
1967	-1,7	-3,0	-2,7	-4,0	-3,2	-4,4
1968	+16,4	+1,1	+16,2	+1,0	+7,9	-6,6
1969	+20,2	+20,2	+23,4	+23,4	+22,4	+22,5
1970	+12,1	+12,1	+23,1	+23,1	+6,3	+6,3
1971	+4,5	+4,7	-13,9	-13,9	+3,9	+5,1
1972	+25,9	+32,9	28,4	+35,1	+28,6	+37,2

Fuente: Elaboración propia. Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Measurement of Damage to U.S. Exports to Spain Resulting from Spain-EEC Preferential Trade Agreement and Related Other Considerations, November 27, 1972; s.c., Box 1097, SNF 70-73, Economic, RG 59, NACP.
Nota: Los porcentajes calculados de los datos obtenidos en pesetas en ocasiones difieren de los obtenidos en dólares por motivos de variaciones en la tasa de cambio.

Cuadro 46. Análisis de la participación en el mercado de las importaciones españolas.

	1970			1972		
	247 productos clave	otros productos	Total	247 productos clave	otros productos	Total
EE.UU.	23,4%	19,9%	18,9%	18,9%	15,2%	15,9%
CEE	51,4%	29,0%	32,9%	55,9%	28,5%	33,4%
Resto	25,2%	53,1%	48,2%	25,2%	56,3%	50,7%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia. Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Measurement of Damage to U.S. Exports to Spain Resulting from Spain-EEC Preferential Trade Agreement and Related Other Considerations, November 27, 1972; s.c., Box 1097, SNF 70-73, Economic, RG 59, NACP.
Nota: Los 247 productos clave son aquellos productos que quedaron cubiertos por el Acuerdo Preferencial con la CEE.

Cuadro 47. Porcentaje de la participación en el mercado de las importaciones españolas, ganancias/perdidas, 1970-1972.

	247 productos clave	Otros productos	Total
EE.UU.	-4,5%	-2,7%	-3,0%
CEE	+4,5%	-0,5%	+0,5%
Resto	0,0%	3,2%	+2,5%

Fuente: Elaboración propia. Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Measurement of Damage to U.S. Exports to Spain Resulting from Spain-EEC Preferential Trade Agreement and Related Other Considerations, November 27, 1972; s.c., Box 1097, SNF 70-73, Economic, RG 59, NACP.

Cuadro 48. Porcentaje norteamericano de perdida en la participación en el mercado entre 1970-1972 atribuible al Acuerdo Preferencial.

Pérdida de participación en el mercado de los 247 productos clave (debida al Acuerdo Preferencial y a factores no relativos al mismo)	4,5%
MENOS: Pérdida de participación en el mercado de otros productos (debida a factores no relacionados con el Acuerdo Preferencial)	2,7%
IGUAL A: Pérdida neta de la participación en el mercado para los 246 productos clave debida al Acuerdo Preferencial	1,8%

Fuente: Elaboración propia. Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Measurement of Damage to U.S. Exports to Spain Resulting from Spain-EEC Preferential Trade Agreement and Related Other Considerations, November 27, 1972; s.c., Box 1097, SNF 70-73, Economic, RG 59, NACP.

Cuadro 49. Composición proporcional de las importaciones españolas por áreas de mercado, 1970 y 1972.

	1970			1972		
	247 productos clave	otros productos	Total	247 productos clave	otros productos	Total
EE.UU.	21,4%	78,6%	100,0%	21,3%	78,7%	100,0%
CEE	27,0%	73,0%	100,0%	29,8%	70,2%	100,0%
Resto	9,0%	91,0%	100,0%	8,8%	91,2%	100,0%

Fuente: Elaboración propia. Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Measurement of Damage to U.S. Exports to Spain Resulting from Spain-EEC Preferential Trade Agreement and Related Other Considerations, November 27, 1972; s.c., Box 1097, SNF 70-73, Economic, RG 59, NACP.

Cuadro 50. Porcentaje de crecimiento en las importaciones españolas por áreas de mercado, 1972/1970.

Área Comercial	247 productos clave	Otros productos	Total
EE.UU.	+9,9	+10,7	+10,5
CEE	+47,5	+28,5	+33,6
Resto	+36,0	+38,9	+38,6
Total	+35,8	+30,8	+31,7

Fuente: Elaboración propia. Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Measurement of Damage to U.S. Exports to Spain Resulting from Spain-EEC Preferential Trade Agreement and Related Other Considerations, November 27, 1972; s.c., Box 1097, SNF 70-73, Economic, RG 59, NACP.

3.9. LA ESPAÑA QUE NIXON VISITÓ

La visita de Richard Nixon a España a comienzos del mes de octubre de 1970 sirvió como refrendo a la idea de que con la firma del Acuerdo de Amistad y Cooperación se iniciaba una nueva etapa en las relaciones bilaterales hispano-norteamericana. No obstante, como ya hemos apuntado, esta cesura tenía más un componente psicológico que una traducción práctica en términos económicos.[658] Empero, puede servirnos como colofón a nuestro acercamiento a este periodo comparando la España que va a recibir a Nixon con aquella dibujada en aquellos informes estadounidenses con los que comenzábamos este capítulo, fechados en torno al acceso del republicano a la Casa Blanca.

Si adoptamos una perspectiva de corte más bien general, la diferencia no resulta demasiado notable pues el lapso de tiempo transcurrido no es suficiente como para notar cambios profundos a nivel estructural. Es decir, existe una clara continuidad en la descripción del país y los efectos del desarrollo económico de la década de los sesenta sobre la sociedad española:

> The biggest change in Spain in recent years has been its burgeoning economy. The average annual per capita GNP has increased 158 per cent since 1959, from $330 to $850. This expansion has had, and is having, profound effects on Spanish society.
>
> Despite periodic student and labor unrest, however, the political atmosphere remains stable and there probably will be no fundamental changes in the political system until after Franco. At the same time, some modernization is taking place. In matters such as freedom of press and religion, Spain has moved in recent years toward greater openness. The 595 member Cortes, or Parliament, to which about four-fifths of the members are appointed and one-fifth elected, has lately become a

[658] El propio Kissinger, que acompañó al presidente Nixon durante su visita, desmitifica el significado real de este tipo de viajes, apuntando que lo importante de los mismos es su simbolismo y que "they are also a way to demonstrate intentions and to emphasize a commitment". Henry A. KISSINGER, *White House... op. cit.*, p. 919. Ambas características encajan perfectamente para el caso del paso de Nixon por España en 1970.

more independent-minded branch of government than at any time since the Spanish Civil War.[659]

El crecimiento económico sostenido durante los últimos años era pues, desde la óptica estadounidense, una de las claves para entender la etapa de estabilidad política que estaba viviendo este país cuyas dimensiones territoriales incluyendo los archipiélagos se asemejaba a la de los estados de Arizona y Utah combinados.[660] No obstante, durante el periodo que hemos venido estudiando en detalle, queda patente que se produjeron suficientes episodios de importancia para la relaciones económicas hispano-norteamericanas que imposibilitan defender que todo se había mantenido igual. Algunos fueron meros cambios de matiz, otros más sustanciales como puede ser, por ejemplo, la firma del limitado acuerdo con Europa. Pero se trata, en definitiva, de una sucesión de acontecimientos que nos invitan a pensar que la España de finales de 1968 y la que se disponía a entrar a 1971 era igual pero a la vez diferente. Es posible que las acciones en materia económica que hemos descrito no parezcan tener un efecto tan inmediato a los

[659] Memorandum, Visit of Richard Nixon, President of the United States, September 22, 1970; Visit of Richard Nixon to Spain, 22-9-70, Box 133, RES, Briefing Books 1958-76, RG 59, NACP.

[660] Background Notes, Spain, September, 1970; Pres. Nixon's Trip to Europe 9.27-10.5,70 Yugoslavia & Spain BB. Vol. IV of V, Box 519, Conference Lot Files, 1942-1972 (CLF), RG 59, NACP. La imagen de la economía que incluía resume en buena medida parte de los datos macroeconómicos que hemos apuntado a lo largo de este capítulo: "Since 1959, when an economic reform removed many of the controls which had existed on trade and investment, the Spanish economy has made rapid growth particularly rapidly and now contributes more to the gross national product (GNP) than does agriculture. Important industries are textiles, footwear, electrical machinery, chemicals and shipbuilding. The «boom» of the past decade has exercised a strong attraction on foreign investment. The United States is the leading foreign investment. The United States is the leading foreign investor in Spain, with a cumulative total of U.S. $587 million at the end of 1968, primarily in manufacturing and oil refining. Spain's GNP totaled $28, 7 billion in 1969 –a real increase of 7,7 percent over the previous year. Per capita GNP was $867. Spain's rapid economic growth has caused imports to rise more rapidly than exports. In recent years Spain has been importing more than twice as much as it exports. The trade deficit is roughly counterbalanced, however, by net earnings from tourism (which exceed $1 billion per year), the net inflow of foreign capital (which is about $500 million annually), and by remittances from Spanish workers abroad. The United States is Spain's leading trading partner for both imports and exports, followed by West Germany, France and the United Kingdom. Spain's imports from the United States in 1969 totaled $728 million, while exports to the United States amounted to only $285 million. Leading imports from the United States are machinery, soybeans, chemicals, aircraft and corn. The main exports to the United State are shoes, olives, clothing, machinery and chemicals. Since the devaluation of November 1967 the Spanish peseta (now valued at 70=$1,00) has been a stable currency. The peseta is virtually convertible for foreign trade purposes and foreign investors are granted freedom to repatriate earnings and principal. Spain's gold and foreign exchange reserves totaled $1 billion on July 30, 1970, the equivalent of about 3 months' imports, and the burden of servicing Spain's foreign debt has been kept at a completely manageable level".

ojos de sus coetáneos como las decisiones de carácter político o militar. Sin embargo, estos eran los hilos con los que se fue tejiendo el futuro de las relaciones económicas hispano-norteamericanas dado que tanto el acuerdo preferencial como el convenio de amistad y cooperación, incluso con todas sus limitaciones, tuvieron importantes consecuencias en cómo España encaró la década de los setenta. Por ello, existen sobrados motivos para pensar que si la agenda general de Nixon no hubiera sido demasiado divergente si la visita se hubiera producido dos años antes, los propósitos de la misma no hubieran sido análogos. Quizás la percepción estadounidense de España no había variado sustancialmente pero las políticas económicas norteamericanas habían tenido cierta repercusión en el país a la vista de la reacción del gobierno español a muchas de ellas. Este hecho es un claro indicador de que algo había cambiado. Otra cuestión muy distinta es que la excepcionalidad política que suponía la pervivencia de una decadente dictadura sumada a la complicada coyuntura económica internacional que sirvió de telón de fondo al tardofranquismo impidió que España pudiera sacar una mayor ventaja de los términos del Convenio.

La visita del presidente norteamericano se enmarcó dentro de una gira más amplia por diversos países europeos que le llevó a entrevistarse con personalidades tan dispares como el Papa Pablo VI, Tito, la reina Isabel II o el general Franco.[661] La parada en España fue un claro guiño al gobierno franquista tras la firma del nuevo Convenio y los preparativos de la misma no se realizaron con demasiada anticipación.[662] Tres eran los objetivos fijados por el Departamento de Estado:

- to assure continued good bilateral relations.

[661] La gira europea se prolongó desde el 27 de septiembre hasta el 5 de octubre, visitando Nixon Italia, el Vaticano, Yugoslavia, España, Reino Unido e Irlanda. History.state.gov/departmenthistory/travels /president/nixon-richard-m

[662] Durante la visita de López Bravo a Washington a comienzos de agosto con motivo de la firma del convenio, Nixon prácticamente había descartado poder atender la invitación del general Franco para que visitara España en 1970, aduciendo que las elecciones legislativas de noviembre no le permitirían viajar. Entrevista con el presidente Nixon en la Casa Blanca, 6 de agosto de 1970; legajo núm 25685, expediente núm. 4, R, AG MAEC. Sin embargo, fueron justamente los comicios para la renovación del Congreso los que finalmente decantaron al republicano sobre la conveniencia de realizar entonces una gira europea para ratificar su papel de líder mundial. Véase Henry A. KISSINGER, *White House... op. cit.*, p. 919.

Cuadro 51. Descripción de la presencia norteamericana en España (1969-1970).

Organismo	Localización	Miembros
Embajada norteamericana	C/ Serrano 75 en Madrid	- 50 miembros adscritos al Departamento de Estado - 9 pertenecientes a USIA En la Embajada también estaban representadas otras agencias con agregados militares, de agricultura, de comercio y personal jurídico
Consulados norteamericanos	- 2 Consulados generales: Barcelona y Sevilla - 1 Consulado en Bilbao - 5 Agencias consulares: Valencia, Málaga, Palma de Mallorca, Ibiza y Las Palmas	
USIA	- 2 Centros bilaterales: Madrid y Barcelona Equipados con una biblioteca, un cine y otras instalaciones culturales y educativas	
NASA	2 estaciones de rastreo por satélite: Madrid e Islas Canarias	71 miembros
JUSMG/MAAG	Con oficinas en el edificio del Ministerio del Aire en Madrid	56 miembros
Bases militares	4 bases: - Torrejón (base aérea) - Rota (base naval) - Zaragoza (base aérea y campo de entrenamiento) - Sevilla (base aérea en estado semilatente)	Con una plantilla de 10.000 militares norteamericanos, la mayoría de las fuerzas aéreas.

Fuente: Elaboración propia. Memorandum, Spain, Objectives, Issues, Talking Points, September 1970; President's Visit, Box 11, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

Cuadro 52. La relación bilateral en cifras (1969-1970).

Acuerdos	- Convenio de Amistad y Cooperación - Acuerdos en energía atómica para usos civiles - Acuerdos para las estaciones de rastreo		
Seguridad	- El ejército español constaba de 278.100 hombres, con un presupuesto anual de 627 millones de dólares. - La asistencia militar norteamericana entre 1946-1970 asciendió a 652,6 millones, de los cuales 2,3 millones fueron destinados a becas. - 10.000 militares norteamericanos repartidos en tres bases aéreas y una naval.		
Economía	Estados Unidos era el principal socio comercial español tanto en exportaciones como en importaciones. Estados Unidos, además había brindado una importante ayuda económica a España y sus inversiones en el país eran cercanas a 600 millones de dólares		
	Comercio (millones de dólares)		
	Exportaciones a	1969	1970
	EE.UU.	285	337
	RFA	204	282
	Exportaciones totales	1.900	2.387
	Importaciones a	1969	1970
	EE.UU.	728	897
	RFA	566	599
	Importaciones totales	4.233	4.747
	- Las principales exportaciones a EE.UU. eran calzado (78 millones de dólares en 1970) y frutas y hortalizas. - Las principales importaciones con origen norteamericano eran bienes de equipo y soja. - El turismo y otros servicios contribuían a paliar el déficit comercial español		
	Ayuda (millones de dólares)	Acumulado 1946-1969	
	EE.UU.	1.603	
	BIRF	188	
	De la ayuda total norteamericana, 925 millones fueron créditos y 678 concesiones. En aquel momento la ayuda se limitaba a los préstamos del Eximbank		
	Inversiones Las inversiones norteamericanas ascendían a 608 millones de dólares, la mayoría en industria (306 millones de dólares) y refinerías de petróleo (140)		
	Deudas a... (millones de dólares)	1969	Amortizaciones 1970
	Gobierno norteamericano	401	51
	Otros países	274	12
	Organizaciones internacionales	229	17
Cultura y ciencia	NASA	- 2 estaciones de rastreo, y estaba construyendo entonces una nueva antena de 64 m.	
	USIS	- 9 trabajadores en 2 instalaciones, con un presupuesto de 434.081 dólares para 1970.	
	Educación	- En 1969, había 674 estudiantes españoles en universidades norteamericanas	

Fuente: Elaboración propia. Memorandum, Spain, Objectives, Issues, Talking Points, September 1970; President's Visit, Box 11, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

- to underscore our continued close cooperation with respect to the U.S. military facilities in Spain.
- to encourage Spanish identification with the Western community of nations.[663]

Según este mismo memorando, el valor que los españoles otorgaban al viaje del presidente era doble, concentrándose en que servía tanto como reafirmación de su política exterior como en que podría ser la oportunidad definitiva para asegurarse que Estados Unidos adoptaba una postura comprensiva hacia su acercamiento al Mercado Común a través del acuerdo preferencial. Teniendo en cuenta estas orientaciones, entre los temas de interés que aparecían en la agenda presidencial se incluyó cuál habría de ser la posición a defender por parte norteamericana en los asuntos económicos más candentes de la relación. Las indicaciones sobre el acuerdo comercial entre la CEE y España se basaban en los mismos argumentos que se repetían en cada documento sobre la materia. Es decir, que la administración Nixon, a pesar de favorecer las pretensiones españolas de una integración plena en el Mercado Común, no consideraba el acuerdo preferencial concordante con el GATT y que, por ello, tenía reticencias ante la posible discriminación que podría suponer para los productos norteamericanos. Lo único mínimamente novedoso era una última apreciación introducida en pos de la búsqueda de soluciones mutuamente satisfactorias para solventar este tipo de prácticas lesivas para los intereses comerciales estadounidenses, pero su redacción no estará exenta de polémica: "we will consult with the Spanish Government to seek mutually satisfactory solutions for any problems arising from the Spain-EC agreement".[664]

[663] Memorandum, Visit of Richard Nixon, President of the United States, September 22, 1970; Visit of Richard Nixon to Spain, 22-9-70, Box 133, RES, Briefing Books 1958-76, RG 59, NACP.

[664] Memorandum, Visit of Richard Nixon, President of the United States, September 22, 1970; Visit of Richard Nixon to Spain, 22-9-70, Box 133, RES, Briefing Books 1958-76, RG 59, NACP.. A este respecto, algún miembro del equipo de Kissinger mostró su oposición a este nuevo enfoque sugerido por el Departamento de Estado en una anotación a mano sobre el documento donde apuntaba que habría que evitar, por el momento, que el Presidente ofreciera alguna indicación en este sentido. Era preferible esperar nuevos acontecimientos antes de que los españoles pudieran interpretar que Estados Unidos estaba dispuesto a suavizar su postura sobre el Acuerdo Preferencial. Memorandum, Visit of Richard Nixon, President of the United States, Spain, September 21, 1970; Briefing Box Visit of Richard Nixon Press US, Box 468, NSF, NSC, President's Trip File, NPMS. Esta recomendación fue tenida en cuenta ya que en la

Igualmente, poco imaginativas eran las premisas sobre la pretensión española de no quedarse fuera del sistema de preferencias generalizadas si otros países con unas condiciones económicas análogas a España se beneficiaban del mismo. La recomendación simplemente pasaba por apuntar que los criterios de selección aún estaban siendo elaborados aunque la incorporación española parecía difícil dada su política comercial hacia los países de la Comunidad Europea que resultaba discriminatoria para Estados Unidos.

Sin duda, desde una óptica económica lo más interesante de este memorando previo al viaje presidencial era lo referente a la legislación sobre comercio exterior que, como ya hemos apuntado, se encontraba en proceso de elaboración en el Congreso norteamericano y la cual podría tener claras repercusiones para España:

> Spain's exports to the United States amount to $307 million (1969), of which shoes represent the leading item, valued at $73 million. The Spanish point out that the Mills Bill would require a 40 per cent cut-back in U.S. imports of Spanish shoes, amounting to a loss of $29 million. Woolen and synthetic textiles valued at $8 million would also be affected. Another $34 million worth of Spanish exports to the U.S seem vulnerable to escape-clause actions. In all, about 38 per cent of Spanish exports to the U.S. might be affected by the Mills Bill, if it were enacted.
>
> Olives, Spain's second most important export to the U.S., valued at $34 million, are threatened by two other bills now pending in the Congress. Cotton textiles and clothing exports to the U.S., valued at $9 million, are already restricted by the Bilateral Cotton Textile Agreement. Thus, if the Mills Bill and the pending olive bills should be enacted, 51 per cent of Spain's exports to the U.S., valued at $158 million, would be subject to U.S. import restrictions.[665]

Dado que se trataba de un asunto de relevancia más que destacada para el futuro comercial de la relación, el redactor del memorando anticipaba que este iba a ser uno de

---

redacción final de los materiales que Kissinger remitió a Nixon antes de la visita se observa la desaparición de este punto. Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Your Visit to Spain, October 2-3, 1970, Additional Talking Points; Briefing Box Visit of Richard Nixon Press US, Box 468, NSF, NSC, President's Trip File, NPMS.

[665] Memorandum, Visit of Richard Nixon, President of the United States, September 22, 1970; Visit of Richard Nixon to Spain, 22-9-70, Box 133, RES, Briefing Books 1958-76, RG 59, NACP.

los temas que seguro sacarían a colación los españoles, posiblemente argumentando que, dado que sus importaciones duplicaban sus exportaciones a Estados Unidos, este desequilibrio sería aún más insostenible si se limitaba la entrada de productos clave de estas últimas. Por ello, recomendaba mantener una posición basada en tres puntos fundamentales. En primer lugar, dejar claro que los Estados Unidos mantenían su compromiso con una política comercial de carácter liberal.[666] Junto a ello, consideraban que era preciso destacar el rechazo público que había realizado la administración Nixon a que las restricciones fueran extendidas a productos como el calzado o las aceitunas. En otras palabras, se pretendía presentar al Ejecutivo como una suerte de víctima de las maniobras proteccionistas de ciertos sectores del legislativo. Esta visión de la realidad, sin poder calificarse como falsa, simplificaba en exceso todo el complejo proceso burocrático que rodeaba la iniciativa en materia comercial liderada por el influyente congresista Wilbur Mills y que llevó a que el Presidente accediera a apoyar una suerte de proteccionismo selectivo que, en principio, no habría de ir más allá del establecimiento de cupos para los productos textiles.[667] Precisamente por este motivo, la tercera de las premisas resultaba justificativa ya que estaba destinada a hacer ver a los españoles que desde el Ejecutivo se creía que las restricciones a productos de fibras sintéticas y lana no iba a tener un efecto significante para las exportaciones de España. En todo caso, si

[666] Este mismo argumento, ampliado con ciertos matices, fue defendido por Kissinger ante el comisionado europeo Ralf Dahrendorf –tan solo unos días después de la visita de Nixon a España– con motivo de la primera consulta bilateral entre Estados Unidos y la CEE que tuvo lugar en Washington los días 15 y 16 de octubre. Durante la conversación Kissinger aseguró: "that the Administration was in favor of free trade. Textiles were the lone exception, based on the President's campaign commitment to that industry. If the textile issue could be resolved through negotiations, Dr. Kissinger was confident that the threat of trade legislation could definitely be avoided". Memorandum of Conversation, October 19, 1970; European Common Market, Box 322, NSCF, SF, NPMS. Esta declaración era, sin embargo, más un deseo que una realidad pues como Bergsten advirtió al asesor presidencial su evaluación de la situación solo serviría para ese año, pues se trataba de una cuestión mucho más compleja y con connotaciones a largo plazo en base a la actitud que adoptaran los miembros de la CEE en materia comercial. En todo caso, Kissinger con sus palabras quería disipar el agorero diagnóstico que previamente le había transmitido Bergsten afirmando que Estados Unidos estaba al borde de una guerra comercial. Briefing Memorandum from C. Fred Bergsten to Henry A. Kissinger, October 14, 1970; European Common Market, Box 322, NSCF, SF, NPMS.

[667] Sobre la labor de Mills al frente del Committee on Ways and Means de la Cámara de Representantes véase Donald R. KENNON & Rebecca M. ROGERS, *The Committee on Ways and Means. A Bicentennial History 1789-1989*. Washington, D.C., U.S. GPO, 1989, pp. 319-356.

surgieran problemas en este sentido abogaban por resolverlo mediante negociaciones de carácter bilateral.[668]

Resulta interesante contraponer esta información a la nota que José Luis Cerón remitió al subsecretario de Asuntos Exteriores, Gabriel Fernández de Valderrama, sobre los posibles temas económicos que podrían plantearse al presidente Nixon.[669] Tres de ellos –el Acuerdo Preferencial con la CEE, el sistema de preferencias generalizadas y la Mills Bill – eran coincidentes con el documento preparado por parte norteamericana. Sin embargo, en el mismo hacía aparición un nuevo tema al que ya nos hemos referido con anterioridad por los problemas que había generado en 1969: el crédito norteamericano concedido a la Cooperativa Española de Comercialización de Productos de Campo. Desde la Dirección General de Relaciones Internacionales Económicas del Ministerio de Asuntos Exteriores, se sugería la inclusión de este tema pues, tras varios meses paralizado, Cerón informó el 10 de septiembre a la Embajada norteamericana en Madrid que el gobierno español había decidido otorgar a la prolongación del Acuerdo sobre COES la calificación de alta prioridad política.[670] El diplomático español lo justificaba aduciendo que la decisión respondía no tanto a criterios económicos sino más bien de imagen. Nuevamente, nos encontramos ante un episodio en el que España, tal y como ya hemos visto que había sucedido durante el proceso negociador del nuevo Convenio, antepone lo efectista en detrimento de los resultados reales de la medida.

> In reply to questions by Emb Reps [Embassy Representatives] seeking rationale for GOS attitude, Ceron stated that it was not economic advantage of contract to Spain either in terms of low interest rates, long-term repayment period, or even problem

[668] Memorandum, Visit of Richard Nixon, President of the United States, September 22, 1970; Visit of Richard Nixon to Spain, 22-9-70, Box 133, RES, Briefing Books 1958-76, RG 59, NACP.

[669] Nota para el Señor Subsecretario, Asuntos económicos que podrían evocarse durante la visita del Presidente Nixon, 23 de septiembre de 1970; legajo núm. 25685, expediente núm. 5, R, AG MAEC. Es conveniente tener en cuenta que esta comunicación está fechada con anterioridad a la reunión que Cerón mantendrá con Samuels por lo que parte de las dudas que transmite serán clarificadas durante el transcurso de la misma. Por aquel entonces al Director General le preocupaba ante todo la actitud de Nixon tanto el Acuerdo Preferencial como la Mills Bill pues sabía que estaba recibiendo opiniones divergentes por parte de las diversas Agencias con implicaciones en la materia.

[670] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, CCC-COES Credit, September 11, 1970; s.c., Box 581, SNF 70-73, Economic, RG 59, NACP.

> of programming corn and cattle imports which are most important facts in GOS assessment of importance of credit. It is rather that so soon after signature of general agreement which provides framework for future economic and technical cooperation between Spain and U.S., the termination of COES credit and effect this would have on future operations of COES, which emmploys [sic] and represents many people, would be difficult to explain to Spanish public and would bring into question both value to Spain of general agreement and good faith of U.S. in undertaking to assist Spain in non-military areas.[671]

Axelrod, que estaba temporalmente cubriendo el puesto de un ausente Robert C. Hill, sostenía que para la Embajada los factores políticos eran suficientes para justificar la renovación del crédito a pesar de la escasa ventaja económica que el mismo reportaba a Estados Unidos. Afirmaba, eso sí, que el interés gubernamental que estaba mostrando España parecía suficiente garantía de que COES cumpliría con eficacia y celeridad todos los términos a los que estaba sujeto el crédito.

Esta cuestión seguirá estando sobre la mesa en los días previos a la visita del presidente Nixon. Además, el seguimiento de la misma nos sirve para comprobar que en ocasiones la Embajada se nutría de las fuentes más insospechadas. En este caso fue el exministro Solís quien informó a la legación norteamericana que en la última reunión que había mantenido el vicepresidente Carrero con los ministros económicos habían acordado que el préstamo a COES fuera uno de los asuntos a comentar con el presidente estadounidense durante su visita.[672] Solís mencionó también que al parecer López Bravo mostró su oposición a que este tema fuera planteado ante Nixon pero fue desautorizado por el propio Carrero. El exministro también comentó que, bajo su punto de vista, sería un error de gravedad trasladar a Nixon la preocupación española por el crédito a la Cooperativa pero que el gobierno tenía miedo a que si no se producía la renovación del mismo por parte norteamericana COES quebraría y la abultada deuda de la misma con la administración generaría un escándalo que podría seguir la senda de Matesa en cuanto a críticas sobre las

[671] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, CCC-COES Credit, September 11, 1970; s.c., Box 581, SNF 70-73, Economic, RG 59, NACP.

[672] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, CCC-COES Loan, September 22, 1970; s.c., Box 581, SNF 70-73, Economic, RG 59, NACP.

políticas gubernamentales en materia crediticia.[673] Los miembros de la Embajada daban credibilidad a Solís aunque a la par indicaban que no podía obviarse su condición de enemigo político tanto de Carrero como de los ministros de carteras económicas.

Sin embargo, pese a esa consideración de asunto con prioridad política máxima ya hemos visto como el mismo no fue expuesto en la reunión mantenida el 25 de septiembre ni el tema se incluyó en los materiales preparativos en la visita de Nixon. Y es que previamente desde la Secretaria de Estado se solicitó a la Embajada que informara al gobierno español que desde el Departamento de Agricultura estaban dispuestos a facilitar la continuación del acuerdo alcanzado con COES para la compra de maíz y ganado norteamericano siempre que cumpliera una serie de condiciones como que la cooperativa prosiguiera operando como una entidad privada, que el proceso de compra, transporte, importación y distribución correría a cargo de ella o de un agente contratado para estos fines, etc.[674] Además, por cuestiones presupuestarias de la PL-480, la financiación sería aplazada hasta más allá del año fiscal 1971 si bien, a la par, la Commodity Credit Corporation estaba dispuesta a flexibilizar la petición que había realizado en 1969 para que las

[673] Respecto a la importancia de la implicación económica del gobierno español en las operaciones de esta entidad, basta con indicar que los avales que COES había recibido por parte del Tesoro hasta 1967 ascendían a 2.219.963.000 de pesetas. "Estructura de la Cooperativa Española de Comercialización de Productos de Campo", *La Vanguardia Española*, 10 de enero de 1970, p. 34. Con anterioridad ya hemos alusión a los problemas económicos que atravesaba COES, los cuales habían propiciado la intervención de la OSE. Por ello, la referencia que hace Solís a Matesa no era casual y, de hecho, algún procurador en las Cortes ya había intentado, aunque fuera de manera subrepticia, ligar ambas cuestiones. Un buen ejemplo es la intervención del procurador Rafael Merino durante la comparecencia del ministro de Comercio Enrique Fontana Codina ante las Cortes a comienzos del mes mayo: "Don Rafael Merino García, representante familiar por Málaga, aludió al aval de las operaciones de COES y hasta qué límite se seguirá haciendo en el futuro, y también a la noticia de que Matesa vuelve a exportar, cuestión que es de interés nacional si es que lo hace con créditos oficiales. El ministro señaló que, por parte de la Organización Sindical, se lleva a cabo la disolución de la cooperativa COES. «El aval a que se refiere el procurador –señaló– es un crédito de la Organización Sindical que se concedió a esta Cooperativa, por lo que, desde entonces, no ha tenido cobertura alguna». En cuanto a Matesa, dijo el ministro que el administrador de esta empresa, de acuerdo con el juez especial que instruye las responsabilidades sobré el asunto, ha decidido dar salida a la maquinaria ya elaborada y terminada por completo, haciendo frente a los pedidos de recambio, en cumplimiento de los compromisos existentes con anterioridad al día en que se suscitó este caso, por lo que el Ministerio de Comercio procede a conceder las oportunas licencias". "Disolución de «COES», *ABC,* 7 de mayo de 1970, p. 38. Como puede observarse la información que circulaba en Las Cortes solía ser sesgada y el supuesto control que ejercían las mismas era tan ficticio como su representatividad popular. Véase Ángel GARRORENA MORALES, *Autoritarismo y control parlamentario en las Cortes de Franco.* Murcia, Universidad de Murcia, 1977.

[674] Telegram from Department of State to AmEmbassy Madrid, Joint State/Agriculture Message, September 25, 1970; s.c., Box 581, SNF 70-73, Economic, RG 59, NACP.

amortizaciones se aceleraran, implementando nuevas vías de financiación con intereses adicionales. Así mismo, las instituciones estadounidenses asumían que el desbloqueo de la situación propiciaría un pronto pago de todas las deudas contraídas por COES con sus acreedores norteamericanos. Esta propuesta parece que sirvió para cerrar por el momento la cuestión ya que, como apuntábamos, este tema desapareció de la agenda bilateral.

En las víspera de la llegada de Nixon a Madrid, José Luis Cerón preparó sendas notas para López Bravo donde desgranaba los argumentos que el Ministro podría utilizar durante la recepción de lo que concernía al Acuerdo entre España y la CEE así como al efecto que sobre España tendrían las medidas proteccionistas norteamericanas a nivel comercial. En lo referente al asunto comunitario los razonamientos son los siempre manifestados que hacen alusión al caso excepcional del acuerdo español y a su cercana adecuación a las reglas del GATT.[675] Más interés tiene la nota donde se desgranaba el posible impacto que para las exportaciones españolas tendrían las distintas leyes norteamericanas de carácter proteccionista. En la misma se ofrecen una serie de datos que sirven para completar –e incluso matizar– los que Cerón ya había transmitido a sus homólogos en la Embajada:

- La ley Mills afectará a nuestras exportaciones de calzado, primer renglón de nuestras ventas en Norteamérica: 72 millones de dólares en 1969 sobre un [sic] exportación total de 300 millones. Con la ley Mills el contingente que podríamos exportar oscilaría alrededor de los 40 millones de dólares.
- También la ley Mills perjudicará nuestras exportaciones de textiles, todavía pequeñas, pero en proceso de crecimiento: 4 millones de dólares en 1967; 15 millones en 1969. El contingente que nos permitirían dicha ley Mills sería de 10 a 11 millones de dólares.
- Para las aceitunas, segundo producto de nuestra exportación a Estados Unidos (40 millones de dólares), los proyectos de ley HR/18564 y HR/18884 supondrían una elevación de los derechos arancelarios en más de un 50%.

.

[675] Nota para el Señor Ministro, Posibles temas económicos para la visita del presidente Nixon, Acuerdo España-Mercado Común, 30 de septiembre de 1970; legajo núm. 25685, expediente núm. 5, R, AG MAEC.

Cuadro 53. Relación de importaciones y exportaciones españolas globales y con Estados Unidos, 1969-1970 (en dólares).

Periodo	Total de importaciones españolas	Total de exportaciones españolas	Importaciones norteamericanas a España		Exportaciones españolas a Estados Unidos	
	Total	Total	Total	%	Total	%
Enero 1970	410.141.414	205.201.614	81.878.700	20	21.707.057	10,6
Enero 1969	332.373.171	153.495.800	67.400.229	20,3	18.292.914	11,9
Febrero 1970	360.766.371	155.017.700	60.848.429	16,9	22.882.514	14,8
Febrero 1969	276.762.957	140.907.143	25.644.286	9,3	19.767.200	14,0
Marzo 1970	378.650.000	190.385.929	67.890.700	17,9	26.684.471	14
Marzo 1969	–	–	–	–	–	–
Abril 1970	478.651.729	201.870.229	97.042.543	20,3	26.950.100	13,4
Abril 1969	353.885.643	165.985.129	54.675.643	15,5	25.983.543	15,7
Mayo 1970	352.688.429	202.629.143	82.727.086	23,5	28.352.557	14
Mayo 1969	369.834.300	145.419.200	67.905.329	18,4	23.942.471	16,5
Junio 1970	450.689.643	211.937.600	63.557157	14,5	28.564.714	13,5
Junio 1969	–	–	–	–	–	–
Julio 1970	407.455.229	171.897.771	67.476.800	16,6	26.907.614	15,7
Julio 1969	331.963.143	148.323.714	48.357.643	14,6	22.802.957	15,4
Agosto 1970	345.917.214	161.662.157	54.518.829	15,8	24.754.343	15,3
Agosto 1969	358.109.486	138.564.300	67.151.743	18,8	28.023.200	20,2
Septiembre 1970	359.984.657	175.497.471	62.433.214	17,3	25.299.386	14,4
Septiembre 1969	355.274.486	115.528.157	71.751.686	20,2	16.624.171	14,4
Octubre 1970	420.322.386	180.851.800	99.658.000	23,7	32.867.300	18,2
Octubre 1969	418.188.814	148.106.057	76.040.457	18,2	27.801.443	18,8
Noviembre 1970	400.602.943	239.039.786	84.646.214	21,1	34.066.500	14,3
Noviembre 1969	399.684.286	182.043.514	75.172.500	18,8	22.039.429	12,1
Diciembre 1970	394.744.171	292.550.100	50.544.586	12,4	39.214.729	13,4
Diciembre 1969	383.646.300	245.574.757	81.334.100	14,9	33.567.029	16,8

Fuente: Elaboración propia. Box 1096, SNF 70-73, Economic, RG 59, NACP.

– […] a estas restricciones potenciales se añaden las ya existentes en materia de venta de armas, que suponían una exportación española de 1½ millones de dólares que se ha visto totalmente interrumpida por a "Gun Control Act".[676]

A la vista de estos datos parecía lógica la preocupación española que llevaba a Cerón a considerar conveniente plantear a los norteamericanos si Nixon contemplaba conceder a España un estatus especial en el caso de que fuera aprobada la Mills Bill dentro del margen de maniobra que poseía el Ejecutivo. Kissinger que anticipaba este escenario, asumiendo que López Bravo iba, no solo a mostrar su inquietud por la nueva legislación sino también a plantear el manido argumento del desequilibrio de la balanza comercial entre ambas naciones, hizo la siguiente recomendación al Presidente: "A frank explanation by you of the situation would be important, along with perhaps a promise at least to try to seek improvements in the bill as it passes from the House to the Senate".[677]

No se equivocó Kissinger en sus pronósticos sobre estas cuestiones comerciales pero tampoco le falló su instinto cuando avanzó que el viaje iba a tener pocos resultados efectivos: "There will be little opportunity for lengthy substantive discussions during your visit in Madrid, but ample occasion for pomp (which the Spanish enjoy) and exposure to large crowds of Spaniards".[678]

La recepción que el gobierno español brindó a Nixon estuvo, efectivamente, cargada de discursos sin demasiada profundidad y haciendo del desfile motorizado del presidente norteamericano junto al dictador una suerte de reedición de la simbólica visita de

[676] Nota para el Señor Ministro, Posibles temas económicos para la visita del presidente Nixon, Medidas proteccionistas americanas, 30 de septiembre de 1970; legajo núm. 25685, expediente núm. 5, R, AG MAEC.

[677] Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Your Visit to Spain, October 2-3, 1970; Briefing Box Visit of Richard Nixon Press US, Box 468, NSF, NSC, President's Trip File, NPMS. No deja de resultar irónico que el asesor en materia de Seguridad Nacional aconseje a Nixon que al hablar de la actitud norteamericana hacia el Acuerdo Preferencial con la CEE haga hincapié en que esta clase de actuaciones habían dado argumentos a ciertos congresistas para defender medidas proteccionistas frente a las importaciones.

[678] Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Your Visit to Spain, October 2-3, 1970; Briefing Box Visit of Richard Nixon Press US, Box 468, NSF, NSC, President's Trip File, NPMS.

Eisenhower en 1959.[679] El polifacético Vernon Walters que vivió en primera persona ambas experiencias afirma que el recibimiento que el pueblo de Madrid otorgó a Nixon no fue tan grande como la del héroe de la Segunda Guerra Mundial pero sí lo suficiente como para superar en cuanto al número de asistentes a la recibida por el político californiano en cualquiera de sus viajes a Europa.[680] El Presidente ante esta calurosa recepción musitó a Walters "these people are really our friends", *leitmotiv* que en el sentido inverso será utilizado por los miembros del USIS en la Embajada norteamericana en Madrid en el folleto editado para rememorar la visita.[681] Como es lógico desde el gobierno franquista se puso un gran empeño en que no fallara nada durante la visita anunciando la oficina de enlace, dependiente del Ministerio de Información y Turismo, que en los días previos a la llegada de Nixon se estaban preparando diversos actos de protesta.[682] El fuerte dispositivo de seguridad limitó los incidentes ofreciendo uno de los informes internos un balance, en su opinión positivo, destacando el numeroso público durante el recorrido que manifestó un "entusiasmo muy aceptable".[683]

---

[679] Sobre la importancia que la visita del general Eisenhower a Madrid tuvo para el Régimen véase Luis SUÁREZ, *Franco.* Barcelona, Ariel, 2005, pp. 559-573.

[680] Vernon WALTERS, *Silent Missions*. New York, Doubleday, 1978, p. 570. El norteamericano aprovechó la visita para encontrarse con algunos amigos españoles que formaban parte del ejército. Sus conversaciones le permitieron remitir una breve nota a Kissinger en la que informaba al asesor sobre el descontento existente en el seno de las fuerzas armadas españolas con la forma de actuar de López Bravo a quien acusaban de volcarse demasiado hacia Francia y Europa a expensas de los Estados Unidos. Esto llevaba a Walters a pensar que la influencia del ministro de Exteriores en el postfranquismo estaba llamada a ser menor que la que tenían en aquel momento. Memorandum for Dr. Kissinger from MG Walters, October, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[681] Vernon WALTERS, *Silent Missions, op. cit.* p. 570; y El Presidente Nixon en Madrid. España acoge a un amigo; legajo núm. 25685, expediente núm. 5, R, AG MAEC. El abogado Frank G. Siscoe, que había sido consejero en la Embajada norteamericana de Varsovia y que en aquellos momentos residía temporalmente en España, remitió de manera espontánea a Nixon una breve valoración del viaje presidencial. La misma, cuyo saldo es muy positivo, aunque pueda pecar de cierto servilismo, no deja de ser interesante pues recoge la impresión de varios ciudadanos españoles, si bien sus testimonios parecen algo edulcorados a la hora de ponderar la figura de Nixon. Letter form Frank G. Siscoe to the President, October 13, 1970; EX: TR 57 Spain, Box 45, WHCF, SF, TR (Trips), NPMS.

[682] Entre los mismos se encontrarían el reparto de propaganda, la realización de pintadas, la colocación de crespones negros en las ventanas de las viviendas situadas en las zonas donde iban a tener lugar los actos, etc. Así mismo, sostenía que los grupos que parecían estar más activos eran Comisiones Obreras, el PCE y un "grupo que se dicen falangistas". Viaje del presidente Nixon, 30 de septiembre de 1970; Caja 536, Dossiers "Expedientes" Informativos del Gabinete de Enlace (1962-1977), Ministerio de Información y Turismo, AGA.

[683] Este mismo informe registra un total de seis detenciones, la más llamativa la de una persona que fue reducido por agentes de la Guardia Civil en la plaza de Moncloa al proferir gritos de "Nixon asesino" al

Como había previsto Kissinger, los encuentros con las autoridades españolas transitaron por los cauces esperados. El encuentro con Franco, que ya había sido concebido para ser breve debido a la edad del dictador, reveló la incapacidad física del español para mantenerse despierto durante el mismo, actitud que, por cierto, también imitó el asesor presidencial.[684] La reunión con el vicepresidente Carrero Blanco resultó bastante anodina, centrándose en cuestiones de política internacional y reflejando la obsesión del almirante por la subversión que en su opinión amenazaba con alterar la paz mundial valiéndose de las libertades que disfrutaban las sociedades occidentales.[685]

Nixon también tuvo la oportunidad de reunirse con los príncipes de España en un encuentro, igualmente, breve pero de gran interés ya que suponía una buena ocasión para que el futuro monarca se presentara ante el máximo mandatario norteamericano algo facilitado por su conocimiento del idioma que hizo innecesaria la presencia de Walters durante la cita.[686] Juan Carlos seguía siendo una incógnita para los norteamericanos –que incluso esperaban que pudiera reinar con el nombre de Juan III– por lo que la opinión que Nixon extrajera sería clave para acabar de perfilar la figura quien era descrito del siguiente modo a los ojos de los analistas del Departamento de Estado:

---

paso de la comitiva. Pese a que el informe parezca minimizar los incidentes, el mismo recoge los gritos e insultos proferidos contra Franco y Nixon por parte de grupos de estudiantes, la rotura de lunas de varias sucursales bancarias así como una manifestación con pancartas antinorteamericanas en la calle de Alcalá a la que se sumarían unas 200 personas. Impresión recogida sobre la visita del presidente Nixon a España, 3 de octubre de 1970; Caja 536, Dossiers "Expedientes" Informativos del Gabinete de Enlace (1962-1977), Ministerio de Información y Turismo, AGA.

[684] Henry A. KISSINGER, *White House... op. cit.*, p. 932. Al parecer Kissinger explicó a Haldeman que la reunión con Franco habría de ser corta pues "dicen que Franco está gagá. No creen [Asuntos Exteriores] que pueda aguantar una reunión de una hora". "Franco está gagá", *El País*, 28 de mayo de 2004. De todas formas, la ficha personal del dictador que tenía el Departamento de Estado en su actualización a fecha de septiembre de 1970 mencionaba que Franco parecía disfrutar de buena salud y, a pesar de los rumores sobre su senilidad, en general, permanecía en guardia y vigoroso. Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Your Visit to Spain, October 2-3, 1970, Biographic notes, Francisco Franco Bahamonde; Visit of Richard Nixon to Spain, 22-9-70, Box 133, RES, Briefing Books 1958-76, RG 59, NACP.

[685] Memorandum of Conversation, October 2, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[686] Vernon WALTERS, *Silent Missions, op. cit.* p. 570.

> Juan Carlos appears particularly eager for contact with the United States. He follows American space feats with genuine enthusiasm. The Prince nor only admires and respects the United States but also is closer to Spaniards who advocate friendship and cooperation with this country than he is to its critics.
>
> Quiet-mannered and rather diffident in public, Juan Carlos remains a distant figure to the people at large. In private, however, "Juanito" displays what Spaniards call the "Borbón charm" –an informal, friendly and bluff manner. Always considerate and even-tempered, he possesses a good sense of humor. Some observers say the Prince lacks the necessary intelligence and drive to be a leader. At least one high-ranking US Embassy official, however, finds him to be articulate, inquisitive, well-informed and certainly possessed of normal or above-average intelligence.[687]

Pocos meses después Juan Carlos sería invitado a visitar los Estados Unidos en un claro gesto de apoyo a su figura por parte de la administración Nixon. Como revela un breve memorando sobre cómo enfocar la futura sucesión, desde Washington se mostraban interesados en que la transición fuera poco problemática manteniendo a España como un país amistoso y siendo su estabilidad una buena garantía para sus intereses en esta nación.[688] Por ello, consideraban que:

> Juan Carlos' prestige in Spain has been greatly enhanced by his outstanding performance on his trip to the U.S. By inviting him we have improved his stature in Spain and that, in turn, should lead to a greater confidence in him by the Spanish people. We have to be careful however in dealing with him to assure that those who do not wish him well do not brand him as a puppet of the U.S. and any further outward signs of support by the U.S. for him might be counterproductive.[689]

Esta actitud nos remite a la ya descrita en el segundo capítulo donde pudimos observar el comportamiento norteamericano respecto a Juan Carlos y cómo su figura se convirtió en el principal activo de los intereses estadounidenses en España, los cuales pasaban por una

[687] Memorandum for the President from Henry A. Kissinger, Your Visit to Spain, October 2-3, 1970, Biographic notes, Prince Juan Carlos de Borbón y Borbón; Visit of Richard Nixon to Spain, 22-9-70, Box 133, RES, Briefing Books 1958-76, RG 59, NACP.

[688] Véase Charles POWELL, *El amigo americano... op.cit.,* pp. 127-135.

[689] Memorandum, the Approaching Succesion Contingency Background Paper; President's Visit, Box 11, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP.

transición ordenada y que no subvirtiera, al menos en sus fundamentos, las bases de la relación bilateral.

3.9.1. LA BISAGRA COMIENZA A GIRAR

Nixon abandonó España rumbo al Reino Unido e Irlanda con la impresión de haber cumplido satisfactoriamente su misión.[690] A efectos políticos parece claro que el viaje arrojaba un saldo positivo pero, desde un punto de vista económico, la incomodidad española por la Mills Bill no quedó ni mucho menos disipada. De hecho, esta cuestión se convertirá en el principal punto de fricción diplomática durante los siguientes meses, provocando airadas reacciones por parte de un López Bravo que llegó incluso a amenazar con tomar medidas drásticas si España se veía perjudicada por esta legislación proteccionista.[691] En este sentido, desde la legación norteamericana, al margen de evaluar económicamente el impacto que tendrían estas medidas proteccionistas sobre la economía española, se valoraban como muy negativas las implicaciones políticas de la Mills Bill para la relación bilateral.[692] Por este motivo, el embajador Hill condenaba los excesos verbales del ministro de Exteriores afirmando que plantear represalias antes de que la ley fuera aprobada era contraproducente y reflejaba un claro desconocimiento del funcionamiento de la burocracia estadounidense, pues las quejas airadas sobre un

[690] Reactions to the President's Trip; President's Visit, Box 11, ELF: BEA, OWEA, Records Relating to Spain, 1949-76, RG 59, NACP. Desde un punto de vista doméstico, la gira por Europa también sirvió a Nixon para captar fondos de cara a próximas citas electorales. Richard REEVES, *President Nixon. Alone in the White House.* New York, Touchstone, 2002, pp. 266-267.

[691] López Bravo comentó a Rogers que si la Mill's Act era aprobada esto supondría "a «fatal setback» for the US-Spanish relations". Telegram from US Mission USUN New York to Secretary of State, SEC visit UNGA, Secretary's Conversation with Foreign Minister Lopez Bravo, October 23, 1970; s.c., Box 2596, SNF 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP. Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, November 23, 1970; POL SP-US 1, NOV 70, Box 2600, SNF 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

[692] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Political Implications of Mills Bill, November 14, 1970; POL SP-US 1, NOV 70, Box 2600, SNF 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.

proyecto de ley no hacían sino favorecer que el Congreso cerrara filas y acabara sacándolo adelante.[693]

Para complicar aún más la situación, a las críticas emitidas desde Santa Cruz se unió cierto clima de confusión generado en torno a la posibilidad de que Nixon, durante su estancia en Madrid, hubiese ofrecido alguna clase de garantía al gobierno español.[694] Desde el Departamento de Estado se negó tener conocimiento acerca de una posible exención de España de los cupos que establecería la Mills Bill, por lo que Bergsten solicitó a Kissinger que le aclarara la situación, poniendo nuevamente de relieve los problemas internos que existían a la hora de adoptar determinadas decisiones en materia de política exterior:

> Right after the Mediterranean trip, however, you indicated to me orally that in fact we would not permit the Mills Bill to hurt Spain. I inferred from this that the President might have made a commitment to Franco, though I have seen no memcon or other follow-up to verify the point and it never arose in action form until this time.
>
> In any event, I upbraided State immediately upon seeing its cable, and instructed them to make sure that its content was not conveyed to any foreign government until I could check out its veracity. They apologized profusely for not checking with the White House when I asked whether it had occurred to them that the President had recently been in Madrid.
>
> I therefore need your guidance as to whether the State denial is accurate, or whether in fact some commitment has in fact been made. In view of the

[693] Memorandum of Conversation, Call on Foreign Minister Lopez Bravo–Mills Bill, December 7, 1970; Nacional Security Council, Box 2, WHCF, SF, FG 6-6 National Security Council, NPMS. Un argumento análogo usó el subsecretario Samuels con Laureano López Rodó durante la visita que este último realizó a Estados Unidos a mediados de noviembre cuando el español comentó que la Mills Bill sería incompatible con el artículo 21 del nuevo convenio. Memorandum of Conversation, Spanish-U.S. Economic Relations, November 16, 1970; Economic Affairs, Box 782, SNF 70-73, Administration, RG 59, NACP.

[694] Telegram from AmEmbassy Bonn to Secretary of State, Mills Bill: EC Council Discussion on EC-US Trade Relations, October 29, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS. El ministro de Economía alemán, al hacer referencia sobre cómo la CEE encararía la aprobación de la Mills Bill, mencionó que la Embajada germana en Madrid había informado que: "Spain had already obtained certain concessions and assurance from the United States that Spanish trade would not be hurt; the FRG [Federal Republic of Germany] Embassy in Spain had commented that this was because of U.S. base rights".

> widespread distribution of the cable, both in Washington and abroad, it would be helpful to get your guidance fairly soon.[695]

Cuando analizamos el debate generado en el NSC en torno al NSDM 45, ya hicimos alusión a cómo Kissinger había observado con preocupación que los defensores del proteccionismo hubieran aprovechado la puerta abierta a las restricciones para productos textiles para intentar extender las mismas a otros sectores. El asesor presidencial no veía con buenos ojos que cuestiones comerciales pudieran dar al traste con su diseño de la política exterior norteamericana; especialmente, en lo relativo a aquellas naciones con una situación delicada como podían ser la España franquista o una Italia donde el comunismo cada vez cobraba mayor peso.[696] Esto explicaría su comentario a Bergsten sobre la Mills Bill y las dudas suscitadas a este respecto. Sin embargo, si nos ceñimos a la transcripción de la conversación entre Nixon y Franco parece claro que no se produjo ningún compromiso expreso por parte norteamericana, más allá de las declaraciones de buena voluntad propias de estos encuentros:

> Turning to bilateral issues, Lopez Bravo expressed concern about the possibility of the imposition by the US congress of quotas on certain Spanish imports into the United States.
>
> The President said that he was aware of this Spanish concern. We would try to show the kind of leadership that would prevent the erection of obstacles to development of trade between the two countries. We knew that Spain bought far more from us than we did from her and he could bear this in mind. The President noted his pleasure at seeing the great economic progress that had been made in Spain in recent years. Spain had the highest rate of growth in Europe. This had been due to good leadership, stability, and a hard working and dynamic people. The President hoped that the recent agreement between Spain and the United

[695] Memorandum, for Dr. Kissinger from C. Fred Bergsten, Did the President Assure Franco that the Mills Bill would but be allowed to hurt Spain?, November 10, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[696] Kissinger había llegado a advertir a Nixon que la deriva proteccionista podría conducir a nuevos triunfos comunistas en Italia dado el impacto que tendría en este país la limitación de sus exportaciones de calzado a la superpotencia americana. Nitsan CHOREV, *Remaking U.S. Trade Policy. From Protectionism to Globalization.* Ithaca (NY), Cornell University Press, 2007, p. 79-80.

> States would open the way for further cooperation, not only in the area of defense by also in economic and trade areas that had nor hitherto been explored.[697]

Otra cosa muy distinta es la interpretación que quiso hacer el ministro López Bravo de las palabras de Nixon, tal y como explicó a Hillenbrand y al Embajador norteamericano con motivo de la habitual sesión informativa tras un encuentro de la OTAN:

> Foreign Minister said that Ambassador Hill had been present when President Nixon, during his call on General Franco, has assured the latter that Spanish concerns would be taken into account if the Mills Bill became law. The Foreign Minister also said that during the automobile ride from Pardo Palace the President had assured him again tat no harm would come to Spain's exports if the Bill passed and the Foreign Minister therefore took it for granted that the President would use his discretionary powers to exempt Spain from the provisions of the Bill if it became law. [698]

El titular de exteriores no hacía otra cosa que intentar aprovecharse de la aparente confusión reinante en la administración Nixon, la cual parecía ser incapaz de ofrecer una postura común en materia económica. No era lógico que Kissinger, quien había estado presente en la reunión con Franco, no hubiera sido capaz de precisar a su colaborador el alcance de las palabras presidenciales.[699] Una explicación plausible a sus vagos recuerdos sobre la cuestión puede hallarse en su estado de somnolencia durante el encuentro, circunstancia reconocida por él mismo en sus memorias, tal y como ya hemos apuntado.[700] Como las dudas no acababan de disiparse, Bergsten llegó incluso a sugerir que si la Mills Bill era finalmente aprobada probablemente habría que hacer una excepción con España,

---

[697] Memorandum of Conversation, October 2, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europe, NPMS.

[698] Memorandum of Conversation, Call on Foreign Minister Lopez Bravo–Mills Bill, December 7, 1970; Nacional Security Council, Box 2, WHCF, SF, FG 6-6 National Security Council, NPMS.

[699] Memorandum for Dr. Kissinger from C. Fred Bergsten, Apparent Presidential Indication that He Would Exempt Spain from Any Trade Quotas, December 28, 1970; EX: CO 139 Spain, Box 66, WHCF, SF, Co (Countries), NPMS.

[700] Henry A. KISSINGER, *White House... op. cit.*, p. 932.

lo que, en la práctica habría que extender también a Italia y, por ende, dejaría casi sin efecto las restricciones para el calzado al concentrar ambos países cerca de dos tercios de todas las importaciones norteamericanas.[701]

Se trataba por tanto de un problema que habría de ser afrontado ya durante 1971. Paradójicamente, las posiciones de todos los actores hasta ahora mencionados no estaban demasiado alejadas ya que, por motivos diferentes, ninguno veía con buenos ojos las medidas proteccionistas impulsadas por determinados sectores del Congreso.[702] Sin embargo, Nixon no deseaba verse obligado a utilizar sus poderes presidenciales para vetar parte de estas leyes pues tal actitud le obligaría a situarse en una difícil posición a nivel doméstico en un contexto económico nacional nada favorable. Este episodio deja también al descubierto la falta de coordinación en la gestión de la política económica internacional norteamericana. Hasta entonces el peso de la misma había recaído en el NSC y, como hemos tenido oportunidad de comprobar, su actuación había resultado bastante caótica. Tanto como para que el propio Bergsten reconociese a Kissinger: "procedurally, foreign economic policy is now a total mess".[703] Para paliar estas carencias se creó un nuevo organismo, paralelo al NSC, denominado Council on International Economic Policy (CIEP) que inició su actividad en enero de 1971 bajo la dirección Peter Peterson.[704] La irrupción de este nuevo foro para la discusión en materia económica no hizo más que acrecentar la complejidad del proceso de toma de decisiones de la diplomacia

[701] Memorandum for Dr. Kissinger from C. Fred Bergsten, Apparent Presidential Indication that He Would Exempt Spain from Any Trade Quotas, December 28, 1970; EX: CO 139 Spain, Box 66, WHCF, SF, Co (Countries), NPMS.

[702] Salvo los Departamentos de Comercio y Trabajo que eran bastante permeables a las demandas de las industrias domésticas y, por ello, apoyaban ciertas reclamaciones proteccionistas, las mismas provenían especialmente de *lobbies* con influencia tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado. Por contra, "the «free trade» camp was well represented by the Department of State, the National Security Council, the Office of the Special Trade Representative, and the Council of Economic Advisers". Nitsan CHOREV, *Remaking U.S. Trade... op. cit.* p. 82.

[703] Information Memorandum from C. Fred Bergsten to Henry A. Kissinger, Need for Position on Trade Legislation for 1971, December 29, 1970; *FRUS*, 1969-1976, vol. IV, Foreign Assistance, International Development, Trade Policies, 1969-1972, Washington, D.C., U.S. GPO, 2002, pp. 633-637.

[704] Richard NIXON, "Memorandum Establishing the Council on International Economic Policy" y "Remarks Announcing Appointment of Peter G. Peterson as Assistant to the President for International Economic Affairs and Executive Director, Council on International Economic Policy", January 19, 1971. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, *The American Presidency Project*. http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=3021 y http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=3032.

norteamericana a la par que disminuía su velocidad de reacción.[705] Una falta de operatividad que iba en detrimento de las necesidades del gobierno español de obtener una rápida solución a sus cuitas respecto a sus exportaciones a Estados Unidos. En realidad, era López Bravo quien más urgencia mostraba por lograr resultados pues se enfrentaba a importantes presiones internas. De ahí que, desde finales de 1970, ya no solo mostrara su preocupación por las repercusiones de la Mills Bill sino que ampliaba sus quejas también al ritmo en que estaban llegando las contrapartidas económicas vinculadas al nuevo Convenio.[706] Estos desencuentros más que interpretarlos como un enrarecimiento de las relaciones bilaterales eran, en realidad, una vuelta a la normalidad en el clima de las relaciones donde esta clase de "tiras y aflojas" eran habituales y que, como hemos observado, no impedían el desenvolvimiento de la relación económica más allá de estos conflictos comerciales que ahora pasarían a ser teóricamente competencia del CIEP.

La creación de este organismo parecía una decisión inteligente para poner orden en una faceta que había sido descuidada durante los primeros años de la administración Nixon, en buena medida por la actitud de un Kissinger que recuerda lo siguiente:

> My own participation in the economic deliberations during this period was peripheral. From the start I had not expected to play a major role in international economics, which –to put it mildly– had not been a central field of study for me. Only later did I learn that the key economic policy decisions are not technical but political. At first I thought that I had enough on my hands keeping watch on the state and Defense Departments and the Central Intelligence Agency without also taking on Treasury, Commerce, and Agriculture. I took a crash "tutorial" from Professor Richard N. Cooper of Yale University to learn the rudiments of the subject. I appointed the brilliant economists Fred Bergsten and Robert Hormats to my staff. But on the whole I confined myself to a watching brief. Thus I attended meetings on the subject and I sent information memoranda to the President. But I did not seek to manage, much less dominate, the process of policy formulation as I did in other areas of national security. (This did not prevent those who criticized

[705] Un buen ejemplo es que el primer *study memorandum* del CIEP se fecha a comienzos del mes de marzo. CIEP Study Memorandum nº 1, March 8, 1971; *FRUS,* Volume III, Foreign Economic Policy... op.cit, pp. 131-132.

[706] Telegram AmEmbassy Madrid to Secretary of State, December 7, 1970; POL SP-US 1, NOV 70, Box 2600, SNF 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP; y Memorandum for the President, Spanish Foreign Minister's Complaint Regarding U.S. Deliveries of Military Equipment, December 16, 1970; NSSM 46, Box 6, RNSC, NSSM, RG 273, NACP.

> me for "dominating" state and Defense from also criticizing me for nor dominating international economic policy).[707]

Esta declaración de Kissinger no es más que una verdad a medias. Es cierto su desden en aquel periodo por la cuestiones económicas pero, sin embargo, no lo es menos que para una personalidad tan fuerte como la del asesor presidencial esto no significó quedarse al margen. Más bien lo que hizo fue supeditar la economía a la política internacional entrometiéndose a veces con declaraciones o promesas que posteriormente suponían un auténtico quebradero de cabeza para las agencias económicas.

El futuro premio Nobel achaca la falta de éxito del CIEP a la actitud del nuevo secretario del Tesoro, John Connally que sustituyó a David Kennedy en febrero de 1971 y que puenteó a Peterson en importantes decisiones.[708] Pero no cabe duda de que Kissinger también contribuyó a que existieran problemas interdepartamentales difícilmente resolubles ante la negativa a dar su brazo a torcer en aquellos aspectos que consideraba claves para la seguridad nacional. Hay quien ha querido ver en su ausencia de las transcendentales conversaciones de Camp David –que llevarían a la decisiva adopción por parte de Nixon, el 15 de agosto de 1971, de un paquete de medidas económicas que incluían abandonar la convertibilidad del dólar en oro– la mejor muestra de su desinterés por las cuestiones económicas.[709] No obstante, más bien habría que hacer una

---

[707] Henry A. KISSINGER, *White House... op. cit.*, p. 950-951.

[708] Henry A. KISSINGER, *White House... op. cit.*, p. 951-953.

[709] Ivo H. DAALDER & I.M. DESTLER, *In the Shadow of the Oval Office. Profiles of the National Security Advisers and the Presidents They Served–From JFK to George W. Bush.* New York, Simon & Schuster, 2009, p. 73. El 17 de agosto de 1971 López Bravo remitió al general Franco un mensaje que contenía una carta de Nixon, fechada dos días antes, en la que este explicaba al jefe del Estado la decisión que iba a adoptar en materia económica y los motivos que le impelían a ello: "Esta noche voy a anunciar un amplio programa para detener la inflación, aumentar el empleo, restaurar la fuerza y la confianza en el dólar de los Estados Unidos y mejorar el sistema monetario internacional. Esta importante medida es necesaria para preservar la confianza en el dólar y para mantener un sistema monetario internacional que sirva a las necesidades del mundo. Teníamos la responsabilidad de actuar y lo hemos hecho así. Voy a decretar una congelación por 90 días de salarios y precios en los Estados Unidos. Voy a disminuir ciertos impuestos para estimular el consumo y el empleo y voy a reducir de manera pronunciada los gastos del gobierno de los Estados Unidos. También voy a imponer una sobrecarga temporal sobre todas las importaciones sujetas a arancel que no están ya sujetas a limitaciones cuantitativas por los Estados Unidos, y he ordenado que se suspenda la convertibilidad del dólar en oro o en otros medios de reserva. Reconozco que estas medidas afectarán a España a la vez que son vitales para nosotros. Lo que necesitamos ahora es

interpretación distinta. Para él, pese a su trascendencia, el cierre de la denominada ventanilla del oro era una cuestión técnica mientras que él prefería ocuparse de la práxis. De hecho, aunque parece evocar con cierto disgusto que una decisión tan importante fuera adoptada por Nixon sin consultarle ni a él ni al secretario de Estado, bajo el enfoque anteriormente enunciado, su máxima preocupación era ya diseñar la estrategia geopolítica y diplomática: "Since Nixon had already made his decision, there was no sense in debating it. The time for me to express my views would come if foreign policy consequences were obviously overwhelming".[710] Se trata de un pensamiento íntimamente ligado a su concepción de la *realpolitik*. No había que enfrentarse a problemas que parecían irresolubles sino a aprender a convivir con ellos, al menos, hasta que fuera capaz de modificarlos. Esto fue precisamente lo que, a un nivel mucho más limitado había guiado su concepción de la política que Estados Unidos debía adoptar hacia España durante el periodo estudiado y lo que habrá de caracterizar su actuación, de una forma mucho más marcada, en años venideros.[711]

Hasta aquí hemos observado al detalle cómo fueron las acciones que, desde un punto de vista económico y político, marcaron un periodo al que calificamos como "bisagra" por gestarse en él buena parte de los condicionantes que habrán de regir la relación durante el resto del tardofranquismo y el inicio del proceso democratizador. A lo largo de estas páginas ha quedado claro que muchas de estas acciones estuvieron condicionadas por la imagen que ofrecía España pero, sobre todo, por las percepciones que los órganos rectores de la política exterior norteamericana tenían de la misma. Además, también hemos visto el peso de las personas el cual muchas veces parece quedar oculto tras las instituciones. El papel de Henry A. Kissinger quizás ha sido el más fácil de detectar por lo sobresaliente

---

un pronto acuerdo sobre mejoras en el sistema monetario y comercial internacional. Les consultaremos con el fin de que nos den sus puntos de vista sobre la mejor forma de llegar a estas mejoras. Estoy seguro de que hallara que nuestra acción contribuirá a la expansión económica en un mundo de paz". Mensaje del presidente Nixon a Franco anunciando la devaluación del dólar, 16 de agosto de 1971; Documento 3993, AFNFF. Como es obvio se trataba de una mera formalidad y un mensaje análogo fue remitido al resto de líderes internacionales.

[710] Henry A. KISSINGER, *White House... op. cit.*, p. 954.

[711] Charles POWELL, "Estados Unidos y España...", *op. cit*.

del personaje pero no fue menos relevante el rol de los titulares de Santa Cruz o el de los embajadores como ya pusimos de relieve en el capítulo anterior.

Con la firma del nuevo Convenio, aunque ni mucho menos se subvertían los términos de la relación bilateral, los españoles contaban con un soporte sobre el que apoyar sus reivindicaciones en materia económica. Además, había quedado establecido el Comité Económico Conjunto que más allá de su escasa operatividad en este periodo no dejaba de ser también un resorte al que poder eventualmente recurrir. De igual manera, España logró definitivamente poner un pie en Europa con la firma del Acuerdo Preferencial con la CEE. El mismo tenía muchas limitaciones pero supuso la apertura de nuevas oportunidades comerciales. Ya simplemente estos tres factores son suficientes para justificar el análisis pormenorizado de este periodo clave para lo que iba a acontecer durante el resto de la década. Evidentemente habrá cambios notables que modificarán el panorama económico internacional como, la ya mencionada, actuación de Nixon en política monetaria o la crisis de 1973. No obstante, existen ciertas constantes que parten de este periodo y que tardarán en verse modificadas. Un claro ejemplo son las previsiones de futuro que para el ámbito económico realiza la Embajada norteamericana en Madrid al cerrarse el año 1970, afirmando que era en este área donde aparecían los problemas potenciales más complejos para la relación bilateral, por lo que tras enunciarlos –problemas comerciales, el Acuerdo Preferencial con la CEE o el sistema de preferencias generalizadas– aconsejaba lo siguiente:

> The economic problems outlined above are not unique to our relations with Spain. However, our military relationship and Spain's desire for greater tangible benefits in return for allowing U.S. bases on Spanish soil give these economic issues and added dimension in US-Spanish relations. The joint declarations in the Economic Chapter of the new General Agreement, while they specifically do not commit the U.S. to give Spain any preferential treatment on trade and other economic issues, have nonetheless raised Spanish expectations that such treatment will be forthcoming. A failure to resolve these issues to Spain's satisfaction would both damage severely the present climate of US-Spanish cooperation and prejudice our effective use of our military facilities in Spain.
>
> The most critical problem is that posed by possible U.S. restrictions on Spanish exports. It would clearly be difficult, if not impossible, for us to exempt Spain from

these restrictions if they are enacted. Therefore, in terms of our interests in Spain, we should continue to stress that the Administration opposes these proposed trade restrictions on all items except textiles. If the proposed import restrictions are approved, we should urge the Spanish not to act directly in retaliating against U.S. exports, but to use established GATT machinery to obtain compensation for any damage done Spanish exports.

To avoid a confrontation with Spain over the Spanish/EC agreement, we should not single out the agreement for attack, particularly while it remains under GATT review. In any case, we should seek a solution to the problem of the proliferation of preferential agreements directly with the EC.

While we must stand ready to consult with the Spanish on economic issues in such forums as the Joint Economic Committee, we are generally unable to give Spain any real benefits in the areas of trade and investment. To give Spain preferential treatment under U.S. trade legislation, for example, would inevitably lead to demands for similar treatment from other countries who also consider that they have special ties with the U.S. However, we are in a position to provide tangible, although limited, assistance to Spain under other non-military chapters of the general Agreement, such as those covering scientific, cultural and economic cooperation. It is in our interest to move as rapidly as possible in the implementation of these chapters both to provide visible evidence of the agreement's benefits to Spain and to relieve the mounting pressure for special treatment in the areas of trade, foreign investment, etc.[712]

Los efectos de muchos de los elementos aquí enunciados los veremos reflejados en el siguiente capítulo el cual altera el enfoque que hemos seguido en el presente para, a través de uno de los periódicos norteamericanos más destacado, observar la relación bilateral no a través de los ojos de los actores principales del proceso de toma de decisiones sino desde la óptica de un agente externo pero con un papel muy influyente en la configuración de la acción exterior estadounidense.

[712] Airgram from AmEmbassy Madrid to Department of State, Annual U.S. Policy Assessment, November 21, 1970; PET 1/17/70 SP, Box 2599; SNF 70-73, Political & Defense, RG 59, NACP.


editorial
transición
futuro
Estados Unidos
Madrid
situación
muerte
gobierno
proceso
político
Franco
corresponsal
political
españoles
Spain
española
Giniger
cambio
Régimen
people
país
política
Juan Carlos
sociedad
Spanish
nuevo
Arias
España

CAPÍTULO CUATRO

EL *NEW YORK TIMES* COMO TESTIGO DE LAS RELACIONES HISPANO-NORTEAMERICANAS

Resulta ya un lugar común comenzar un análisis de las características de este capítulo, sosteniendo que el objetivo del mismo es poner en cuestión el enfoque que tradicionalmente se ha otorgado a la materia estudiada. En otras palabras, ir más allá de ese saber convencional –*conventional wisdom*– del que hablaba el economista J.K. Galbraith en su trascendental obra *The Affluent Society*.[1]

Sin embargo, para el caso que nos ocupa más que con un tópico nos encontramos ante una necesidad perentoria. Existen ejemplos suficientes para reivindicar la necesidad de que la cobertura que ofreció el *New York Times* sobre el tardofranquismo y los inicios de la transición a la democracia en España sea profundamente reevaluada. No puede seguir sosteniéndose, como hace Anthony Geist, que tras el interés que despierta la muerte de Franco en la prensa norteamericana, España prácticamente deja de ser noticia y desaparece de los medios hasta el fracasado intento de golpe de Estado protagonizado por Tejero en 1981.[2] El fallo que comete Geist es basarse para hacer dicha afirmación en su percepción personal y en sus propios recuerdos.

Para evitar este tipo de desviaciones proponemos un análisis sistemático de todas las referencias sobre España aparecidas en el periódico *The New York times* desde el mes de mayo de 1973 hasta junio de 1977. Este vaciado, una vez procesada la información nos servirá de base para estudiar cuál fue la imagen proyectada por el rotativo norteamericano de los cambios que tuvieron lugar en España durante este periodo.

Con este análisis, se pretende seguir la senda de trabajos que han estudiado el proceso de transición a la democracia en España a través de la prensa de países tales como Francia, Inglaterra, Alemania e Italia, así como profundizar en las valiosas aportaciones que ya han realizado, para el caso de los medios estadounidenses, Encarnación Lemus, Alex Keyssar y, más recientemente, Marcel Mauri.[3]

---

[1] John Kenneth GALBRAITH, *The Affluent Society*. Boston, Houghton Mifflin Co. 1998, pp. 6-17. Aunque se trata de un concepto que ya había sido utilizado con anterioridad, fue Galbraith quien con esta obra sentó las bases para su uso en los estudios académicos.

[2] Anthony L. GEIST, "Desde la otra orilla: la transición vista desde los Estados Unidos", en Alberto Ramos Santana (coord.), *La transición: Política y sociedad en Andalucía.* Cádiz, Ayuntamiento de Cádiz-Fundación Municipal de Cultura, 2005, pp. 25-33.

[3] Para una visión general tenemos a António DE FIGUEIREDO, "The Western Euroean Press", en Kenneth Maxwell (ed.), *The Press and the rebirth of Iberian Democracy*. Wesport (CT), Greenwood Press, 1983,

4.1. UNA APROXIMACIÓN HISTÓRICA AL *NEW YORK TIMES*

Según lo planteado en el primer capítulo, buena parte de la capacidad del *New York Times* para convertirse en un medio de comunicación tan influyente a nivel internacional se asienta sobre su dilatada trayectoria. Su capacidad para ofrecer a sus lectores información de calidad contrastada lo incluyen dentro del selecto grupo de cabeceras con un índice de impacto global no solo a nivel social sino también institucional. Es cierto que los profundos cambios que ha sufrido la industria periodística en las últimas décadas, merced al desarrollo y extensión de las nuevas tecnologías de la comunicación y la información, han contribuido a diluir en parte su capacidad para establecer la agenda, pero durante años rotativos como el *Times* han venido como auténticos *think tanks* a escala mundial para políticos, empresarios, etc. Además, el rotativo neoyorquino no tardó en situarse entre los ejemplos a seguir por los profesionales del medio tanto por su tratamiento de las noticias como por su modelo empresarial.[4] Para comprender mejor los

---

pp. 145-158; En cuanto a los análisis por países, para el caso de Francia: Florence BELMONTE, "Desde Francia: Miradas a la transición. Los franceses descubren España (noviembre 1975- diciembre 1878)", en Rafael Quirosa-Cheyrouze (ed.), *Prensa y democracia. Los medios de comunicación en la transición.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2009, pp. 263-273; Marie-Claude CHAPUT, "Nuevas imágenes y permanencia de los estereotipos sobre España en la prensa francesa", en Óscar José Martín García y Manuel Ortiz Heras (coords.), *Claves internacionales en la transición española.* Madrid, Los libros de la Catarata, 2010, pp. 198-221; Ruth RODRÍGUEZ, "Francia: el salto a los desconocido", en *XII Congreso de la Asociación de Historiadores de la Comunicación: Transición democrática y Comunicación Internacional,* en http://ashiscom.org/12congreso/doc/niet/24051001-ruth-rodriguez.pdf; Inglaterra: Jaume GUILLAMET, "Reino Unido: La sombra de la Guerra Civil", en *XII Congreso de la Asociación de Historiadores de la Comunicación: Transición democrática y Comunicación Internacional,* en http://ashiscom.org /12congreso /doc/niet/24051001-jaume-guillamet-02.pdf; Alemania: Tobías RECLING, "Alemania: Watching and getting involved", en *XII Congreso de la Asociación de... op. cit,,* en http://ashiscom.org/12congreso/doc /niet/24051001-tobias-reclking.pdf; Italia: Alfonso BOTTI, "La transición española a la democracia en la prensa italiana. Una primera aproximación", en Rafael QUIROSA-CHEYROUZE (ed.), *Prensa y democracia... op.cit*, pp. 275-296; Francesc SALGADO, "Italia: ¿Un compañero de viaje?", en *XII Congreso de la Asociación de... op. cit,,* en http://ashiscom.org/12congreso/doc/niet/24051001-francesc-salgado.pdf. Las aportaciones sobre Estados Unidos en: Alex KEYSSAR, "The American Media", en Kenneth Maxwell (ed.), *The Press and... op. cit*, pp. 129-143; Encarnación LEMUS, "Los Estados Unidos y la imagen de la...", *op. cit.*; y "Percepciones de la prensa norteamericana...", *op. cit.*; y Marcel MAURI, "Estados Unidos: Un aliado en el sur de Europa", en *XII Congreso de la Asociación de... op. cit.*, en http://ashiscom.org/12congreso/doc/niet/24051001-marcel-mauri.pdf. Finalmente, destacan los testimonio como protagonistas directos de: Walter HAUBRICH, "La transición española en la prensa alemana. El caso de *Frankfurter Allgemeine*", en Rafael QUIROSA-CHEYROUZE (ed.), *Prensa y democracia... op.cit*, pp.297-304; y William CHISLETT, *La prensa extranjera durante... op. cit.*

[4] Dentro del panorama periodístico español el diario *El País* siempre ha tenido en la cabecera norteamericana un referente. No hay que olvidar que tanto Juan Luís Cebrián como Javier Baviano –

motivos de esta atracción hemos de repasar, aunque sea de un modo muy somero, la historia del *New York Times* desde sus orígenes hasta su conversión en uno de los periódicos más influyentes del mundo.

4.1.1. EL *NEW YORK TIMES* DE LOS ORÍGENES A NUESTROS DÍAS

Las obras más completas sobre la historia del periódico fueron escritas por personalidades relevantes dentro del mismo como puede ser el caso de Elmer Davis, Meyer Berger o Harrison Salisbury.[5] Todas ellas nos permiten –junto a las aportaciones de obras de síntesis sobre la prensa y el periodismo universal– acercanos a la historia de una empresa periodística que ha marcado época.[6]

El fundador del *New York Times* fue Henry Jarvis Raymond, un neoyorquino de clase media que, desde los comienzos de sus estudios universitarios, se interesó fervientemente por el auge de la prensa escrita norteamericana. Colaborador en varios medios y buen

---

acompañados eventualmente de Jesús de Polanco– visitaron algunas de las redacciones de los rotativos más prestigiosos de la época antes de poner en marcha su proyecto: "el modelo resultante sería entre *Le Monde*, que tenía el valor de un mito para la juventud progresista y europeista, y la prensa anglosajona, «anglosajón con gotas de latinidad», como decía Cebrián, que declaraba a la revista Comunicación XXI: el diseño es germánico, el tratamiento de la noticia anglosajón, el libro de estilo elaborado sobre el modelo de *The New York Times*, «la línea ideológica entre *Le Figaro* y *Le Monde*, preferimos ser este. Entre *The Guardian* o *The Times*, este»". María Cruz SEOANE y Susana SUEIRO, *Una historia de* El País *y del Grupo Prisa. De una aventura incierta a una gran industria cultural.* Barcelona, Plaza & Janés, 2004, p. 67.

[5] Elmer DAVIS, *History of the New York... op. cit.*; Meyer BERGER, *The story of* The... *op. cit.*; Harrison E. SALISBURY, *Without Fear or Favor... op. cit.*

[6] Edwin EMERY, *El periodismo en Estados Unidos*. México, ed. F. Trillas, 1966; Georges WEILL, *El periódico*. *Orígenes, evolución y función de la prensa periódica.* México, UTEHA, 1962; Thomas C. LEONARD, *The power of the press. The birth of American political reporting.* New York, Oxford press, 1986; John TEBBEL, *Breve historia del periódico norteamericano*. Barcelona, Montaner y Simon, 1967; Alejandro PIZARROSO QUINTERO, *Historia de la prensa*. Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 1994, pp. 417-466; Ingrid SHULZE, "La prensa escrita en los países principales occidentales", en Carlos Barrera, *Historia del periodismo universal*. Barcelona, Ariel, 2004, pp. 169-228, pp. 169-228. Sorpresivamente la página web del *New York Times* no tiene reservado un apartado específico referente a su trayectoria histórica. Lo más aproximado que puede encontrarse en ella es una referencia a sus *milestones*, es decir una línea temporal en la que va señalando aquellos acontecimientos y fechas que resultaron claves para la Compañía: http://www.*NYT*co.com/company/milestones/timeline_1851.html,

conocedor del fenómeno de los *penny papers*, Raymond decidió en 1851 embarcarse en su propia aventura empresarial y fundar un periódico que, según explicó a los posibles inversores, tendría las siguientes características:

> A newspaper with of wide coverage, including city news, with emphasis on public meetings, sermons, religious gatherings, ship news, and market and stock news. He wanted to avoid what he considered the «crudeness» of Bennet and the radicalism of Greeley.[7]

El nuevo diario tuvo un éxito fulgurante acuñándose la máxima de que el *New York Times* era sinónimo de rigor e información de calidad.[8] Una de sus señas de identidad será su interés por las noticias del extranjero, especialmente por los hechos acaecidos en el continente europeo. Parece plausible que esta preocupación por la vieja Europa estuviera motivada por el interés personal de Raymond quien, durante sus viajes por el Continente, habría procurando establecercontactos con importantes personalidades de la época para que hicieran las funciones de corresponsales para el *Times*. Por otro lado, a pesar de que su fundador compatibilizó su dedicación al periódico con una notable carrera política en el incipiente partido Republicano, Raymond siempre procuró que la objetividad del diario no quedara eclipsada por los sentimientos partidistas. Esto no fue óbice, sin embargo, para que durante la guerra de secesión el *New York Times* fuera un gran apoyo a la causa abolicionista defendida por el también republicano Abraham Lincoln. Gloria García González comenta al respecto que:

> El compromiso político vino acompañado de un extraordinario esfuerzo en la movilización de recursos destinados a cubrir lo que ocurría en el frente. Solo el *New York Times* destinó 500.000 dólares al despliegue informativo durante la guerra, lo cual supuso una gran inversión coyuntural en conexiones telegráficas, corresponsales y personal especializado –el caso del corresponsal de guerra Ben C.

[7] La cita hace referencia a James Gordon Bennett, fundador del *New York Morning Herald* –famoso por su agresividad informativa– así como a Horace Greeley, editor del *New York Tribune* y hombre de ideas políticas muy avanzadas, que llegó a promover ideas de corte fourierista desde las páginas de su periódico e incluso a contar con Karl Marx como corresponsal en el viejo continente. Jean FOLKERTS y Dwight L. TEETER, Jr., *Voices of a Nation... op. cit.*, p. 167.

[8] Véase Alejandro PIZARROSO QUINTERO, *Historia de la prensa... op. cit.*, p. 430

> Truman fue célebre por la calidad de sus artículos y la rapidez con que los hacía llegar a Nueva York, hasta el punto de que el secretario de Guerra a veces se quejaba de tener que enterarse de lo sucedido en el frente a través del *New York Times* y no a través de conductos oficiales–, además de una nueva fórmula periodística que ya no abandonaría las páginas de la prensa de masas.[9]

Con la muerte de Henry Raymond en 1869 el *New York Times* entraría en una de las fases más oscuras de su historia. Una progresiva decadencia que se agudizó desde comienzos de la década de los noventa por la eclosión de la prensa sensacionalista. Habrá que esperar hasta 1896 para que se produzca una auténtica refundación del periódico con su adquisición –gracias a un ingenioso y arriesgado plan de financiación– por parte del emprendedor Adolph S. Ochs.[10] Su llegada al rotativo neoyorquino supondrá una auténtica revolución, como pone de manifiesto su declaración de intenciones publicada el 19 de agosto de 1896:

> It will be my earnest aim that *The New York Times* give the news, all the news, in concise and attractive form, in language that is parliamentary in good society, and give it as early, if not earlier, that it can be learned through any other reliable medium; to give the news impartially, without fear or favor, regardless of any party, sect or interest involved; to make the columns of *The New York Times* a forum for the consideration of all questions of public importance, and to that end to invite intelligent discussion from all shades of opinion.[11]

No cabe duda de que tras este prurito de imparcialidad se escondía una fuerte reacción contra el amarillismo encarnado, entre otros, por William Randolph Hearst. Se buscaba seguir una senda refrendada en el *slogan* que, a partir de este momento, va a acompañar al

[9] Gloria GARCÍA GONZÁLEZ, "La conformación de la moderna prensa informativa (1848-1914)", en José L. Gómez Mompart y Enric Marín Otto (eds.), *Historia del periodismo universal.* Madrid, Síntesis, 1999, pp. 49-99, p. 70.

[10] Para conocer mejor la trayectoria de Adolph Ochs es recomendable la obra de Susan E. TIFFT and Alex S. JONES, *The Trust: The Private and Powerful Family behind The New York Times.* Boston, Little, Brown, 1999. Para una breve semblanza de Ochs véase también Edwin EMERY, *El periodismo en... op. cit.*, pp. 477-495.

[11] Meyer BERGER, *The story of* The... *op. cit.*, pp. 107-108.

remozado *New York Times*: "Todas las noticias que merezcan ser impresas" [*all the News that´s fit to print*]. Ochs opinaba que las grandes ventas de periódicos como el *World* o el *Journal* no se debían a que el público prefiriera los "trucos periodísticos" de la prensa sensacionalista, sino que la razón había que buscarla en el bajo precio de estas publicaciones. Por este motivo decidió rebajar el precio del *Times* de tres centavos a uno, estrategia comercial que le permitió pasar de unas ventas cercanas a los 25.000 ejemplares en el año 1898 a los más de 100.000 que se imprimían diariamente a la altura de 1901. Quedaban por tanto demostradas las proféticas palabras de Ochs: "si pudieran permitírselo [los lectores], comprarían un periódico honorable y de calidad".[12] Y es que, como comenta Alejandro Pizarroso, "el *Times* competía en el precio pero no en los contenidos con el *World* o el *Journal*. Su tono serio le llevó a eliminar incluso las tiras cómicas y todo tipo de noticias dudosas o exageradas".[13]

Poco a poco se fue configurando esa imagen del *New York Times* como un periódico riguroso, con un estilo elevado pero no excluyente y, sobre todo, mesurado y certero en sus informaciones.[14] Esta especie de sello de identidad –imagen de marca (*trade mark*) como la denominarían algunos– terminará de hacer eclosión con la llegada al diario de Carr V. Van Anda, periodista de raza que ejercería como director (*managing editor*) hasta su jubilación en 1932. Durante esta etapa el *Times* se hará famoso por la fantástica cobertura de acontecimientos tan dispares como la guerra ruso-japonesa de 1905, la expedición al Polo Norte dirigida el comandante Peary en 1909 o el hundimiento del Titanic en 1912. Igualmente serán destacadas las crónicas bélicas publicadas por el *New York Times* durante la Primera Guerra Mundial sobre todo porque, en su afán de proveer a sus lectores con la mejor información, será el único periódico que publique íntegros los discursos y documentos relativos al conflicto.[15] Por su trascendencia conviene mencionar

[12] Gloria GARCÍA GONZÁLEZ, "La conformación de...", *op. cit.*, p. 98.

[13] Alejandro PIZARROSO QUINTERO, *Historia de la prensa... op. cit.*, p. 447.

[14] El comportamiento del *New York Times* durante estos años será todo un referente para una prensa norteamericana donde el amarillismo y el sensacionalismo parecía predominar, tal y como queda reflejado en la obra de Susan M. KINGSBURY *et al*., *Newspapers and the news. An objective measurement of ethical and unethical behavior by representative newspapers.* New York, G.P. Putnam's sons, 1967.

[15] El *Times* publicó en exclusiva, y en toda su extensión documentos tan relevantes como la correspondencia entre la cancillería inglesa y la alemana que antecedió a la declaración de guerra.

que Van Anda fue quien propuso la confección de un índice con las noticias publicadas en el medio que dirigía lo que convirtió al *New York Times* en una fuente de consulta privilegiada para historiadores, periodistas y funcionarios del gobierno.

En 1935 fallece Adolph Ochs, cerrándose una de las etapas doradas no solo del *New York Times* sino de la historia moderna de la prensa estadounidense. El periódico había superado con creces los 400.000 ejemplares despachados a diario y se había convertido en un referente para el resto de rotativos. Ochs había adiestrado a su sobrino Julius Ochs Adler y a su yerno Arthur Hays Sulzberger para que le sustituyeran al frente del *Times* cuando este faltara. De este modo, Julius Ochs pasó, a partir de 1935, a ocupar el puesto de *general manager* mientras que Hays Sulzberger se convirtió en el flamante editor del periódico. Durante la década de los cuarenta y cincuenta el periódico mantuvo una línea ascendente, sin demasiados sobresaltos, y haciendo siempre honor a sus principios fundamentales. Un dato relevante es que en junio de 1948 el *New York Times* introdujo en el mercado su edición internacional.[16] Como resumen a este periodo podemos quedarnos con la síntesis que hace Edwin Emery:

> En el aspecto editorial, el *Times* era firme internacionalista y progresista-conservador en asuntos nacionales. Apoyó a los candidatos demócratas Franklin D. Roosevelt en 1936 y 1944 y John F. Kennedy en 1960 y a los candidatos republicanos Wendell Willkie en 1940, Thomas E. Dewey en 1948 y Dwight D. Eisenhower en 1952 y 1956. Al igual que otros periódicos con sentido de responsabilidad defendió las libertades individuales contra los ataques reaccionarios, característicos de los años de tirantez que siguieron a la Segunda Guerra Mundial. Ya para 1961 el *Times* y su personal habían ganado el número sin

---

Igualmente el *New York Times* será el único periódico que lleve a sus páginas –nada menos que ocho hojas– el texto íntegro del Tratado de Versalles. Edwin EMERY, *El periodismo en... op. cit.*, p. 493.

[16] En un principio la edición internacional del *Times* se imprimía en Nueva York para ser posteriormente enviada a París y ser comercializada con un día de retraso. A partir de 1960 se recurrirá a la fórmula de los teletipos para permitir que publicación y venta pudieran realizarse el mismo día. Esta aventura editorial echará el cierre en el año 1967 cuando los dueños del *New York Times*, del *Washington Post* y del extinto *New York Herald* decidan unirse para revitalizar la edición europea del *Herald*, que pasará a denominarse *International Herald Tribune*. En el año 2007 la Compañía del *Times* compró la totalidad de acciones de la cabecera convirtiéndose, de esta manera, en el único propietario de uno de los periódicos internacionales de más amplia difusión. En España el *International Herald Tribune* está afiliado con el diario *El País*.

precedente de treinta y dos premios Pulitzer, incluso dos por servicio público meritorio, en 1918 y 1944.[17]

A comienzos de los años sesenta el *New York Times* pasará nuevamente por una fase de transición. En 1961, tras 26 años al frente del periódico, Arthur Hays Sulzberger cede el testigo a su yerno Orvil E. Dryfoos. Se trataba de una maniobra que recordaba bastante a la protagonizada por Adolph Ochs y el propio Arthur Hays en 1935. Pero la prematura muerte de Dryfoos en 1963 frustró el desarrollo de un nuevo ciclo editorial en el *Times*. Ante este inesperado acontecimiento la familia depositó todas sus esperanzas en Arthur Ochs Sulzberger –a la sazón cuñado del fallecido Dryfoos e hijo de Arthur Hays– quien a sus 37 años se convertió en el editor del diario. Ya bajo su dirección, el *New York Times* tuvo que encarar uno de los procesos judiciales más complejos de toda su historia, tras ser acusado de difamación y de incurrir en un presunto delito de libelo. En 1964 el Tribunal Supremo de Norteamérica falló a favor del diario en lo que se conoce como proceso de *The New York Times* vs. Sullivan, desestimando la demanda interpuesta por el

[17] Edwin EMERY, *El periodismo en... op. cit.*, pp. 739-740. Calificar al *New York Times* como progresista-conservador puede parecer un contrasentido, pero lo cierto es que la línea editorial del periódico combinará ideas políticas de raigambre claramente demócrata –en el sentido norteamericano del término– con un neto conservadurismo en cuestiones económicas. Ante lo que podría considerarse como una estrategia de *catch-all* por parte del rotativo neoyorquino, algunos no han dudado de calificarlo como un medio de comunicación del *Establishment*. Naturalmente carece de sentido pensar que el *Times* pudiera situarse en algún momento fuera de los márgenes del sistema, pero no es menos cierto que en más de una ocasión atacará desde sus editoriales aquellas políticas oficiales que no consideraba correctas como, por ejemplo, el intento por parte de Roosevelt de "copar" el Tribunal Supremo (*pack the Supreme Court*) o ciertas prácticas puestas en marcha durante la "caza de brujas". Todo ello por no mencionar la difícil relación con Richard Nixon o el controvertido asunto de los "papeles del Pentágono". Para una aproximación al complejo mundo de las relaciones de la prensa norteamericana con su gobierno véase John TEBBEL & Sarah MILLES WATTS, *The press and the presidency. From George Washington to Ronald Reagan.* Nueva York, Oxford U. press, 1985. Así mismo, puede resultar esclarecedora la introducción que, bajo el epígrafe "news as Public Knowledge", realiza Michael SCHUDSON a su recopilación de artículos titulada *The power of news,* Harvard University press, 1995, p. 1-33. En la misma sostiene que: "while the N*ew York Times* is not *Pravda*, some of the more carefully directed darts and arrows of the critics on the left hit home. Certainly the claim that the media are, generally speaking, «statist» and deeply nationalist can be demostrated. […] Certainly the press more often follows than leads; it reinforces more than it challenges conventional wisdom. Views at the margins get little coverage, not because they lack validity or interest but because they lack official sponsorship. If the corporate structure of the media does not in itself determine news content, it still tends to marginalize some news and some ways of telling the news. It still tends to subordinate news values to commercial values…" (p. 6).

comisionado de la Policía de Montgomery (Alabama), L. B. Sullivan.[18] Se trata de una importante sentencia para el mundo del periodismo pues establece que un medio de comunicación no puede ser condenado por informar sobre la actuación de los funcionarios públicos, salvo que pueda probarse que existe dolo en la presentación de la noticia, figura jurídica que implica que se busque hacer intencionadamente daño a la imagen y el honor de los funcionarios implicados.[19]

Otro momento clave dentro de la intrahistoria del *New York Times* será su conversión en una sociedad empresarial de estructura accionarial dual, hecho que se produce cuando en abril de 1967 salgan a la venta –con ciertas limitaciones pues se hizo bajo la fórmula conocida como *over the counter*– acciones clase A de esta compañía. Aún a riesgo de caer en una excesiva simplificación, podemos definir la estructura accionarial dual como un mecanismo para que los dueños del periódico pudieran acceder a una inyección de capital sin perder el control de la compañía, continuándo así con su tradicional diseño "cuasi-familiar". Existen unas acciones clase A y otras clase B cuya diferencia más notable radica en que los accionistas clase A no tienen capacidad de decisión sobre una serie de aspectos de la compañía, en tanto que los poseedores de acciones clase B tienen voz y voto en todos los asuntos atinentes al *New York Times*. Evidentemente, la familia Ochs-Sulzberger tiene en su poder la casi totalidad de las acciones de clase B mientras que solo controlan una parte de las de clase A.

Dejando al margen la década los setenta –a la que dedicaremos posteriormente un apartado específico dado que es el marco temporal en el que se encuadran los hechos analizados en la presente tesis– podemos avanzar hasta 1992 momento en el que se produce un nuevo cambio de dirección en el *New York Times*. Arthur Ochs Sulzberger, que había ejercido como editor desde 1963, cederá su puesto a su hijo Arthur Sulzberger aunque el cabeza de familia continuará ocupando el cargo de presidente (*chairman*) de la

[18] Es posible consultar la sentencia completa a través de internet en el siguiente vínculo: http://caselaw.lp.findlaw.com/scripts/getcase.pl?court=US&vol=376&invol=254m. Véase también Jean FOLKERTS y Dwight L. TEETER, Jr., *Voices of a Nation... op. cit.*, pp. 492-494.

[19] Para un análisis más profundo de estas cuestiones véase Santiago MUÑOZ MACHADO, *Libertad de prensa y procesos por difamación*. Barcelona, Ariel, 1988; o la aportación sobre esta materia recogida en Miguel REVENGA SÁNCHEZ, *El imperio de la política. Seguridad nacional y secreto de Estado en el sistema constitucional norteamericano.* Barcelona, Ariel, 1995.

compañía, puesto al que no renunciaría hasta el año 1997. Bajo la dirección de Sulzberger jr., el periódico entró en una fase de profunda renovación, buscando adaptar la publicación al nuevo horizonte tecnológico, un reto constante que ha continuado hasta nuestros días.[20]

4.1.2. EL *NEW YORK TIMES* Y EL GOBIERNO NORTEAMERICANO DURANTE LA DÉCADA DE LOS SETENTA

Tal y como habíamos anticipado, estimamos conveniente desgajar la década de los setenta de nuestro repaso global a la historia del *New York Times*, no tanto porque sean unos años excesivamente significativos para la publicación sino por una cuestión meramente operativa. Y es que, al versar el presente capítulo sobre el tardofranquismo y los inicios de la transición –tomando como hechos de referencia el nombramiento de Carrero Blanco como presidente de Gobierno y la celebración de las primeras elecciones democráticas–, resulta de especial interés conocer la situación del *Times* en un momento crucial para el destino de España.

Los primeros años de la década de los setenta en Estados Unidos van a estar mediatizados, políticamente hablando, por dos nombres propios: Vietnam y Richard Nixon. El conflicto bélico en la antigua Indochina parecía cada vez más lejos de resolverse, al menos a favor de los intereses norteamericanos. Nixon, que había prometido una solución honorable a la

[20] El New York Times fue uno de los primeros periódicos en contar con una página Web inaugurada a comienzos de 1996. Actualmente www.nytimes.com es un sitio de referencia mundial que en junio de 2012 se situaba en la posición decimosexta de los cincuenta sitios Web norteamericanos más importantes con un tráfico de visitas que superaba los 67 millones. "ComScore Media Metrix Ranks Top 50 U.S. Web Properties for June 2012", en http://www.comscore.com/content/download/15351/309047/file/comscore%20MMX%20Ranks%20Top%2050%20U.S.%20Web%20Properties%20for%20June%202012.pdf.
Además, continuando con su influyente tradición el sistema de pago por contenidos que ha introducido el New York Times para su versión digital es uno de los modelos que están intentado emular otros medios similares. Véase Manuel GOYANES y Francisco CAMPOS, "La industria periodística de referencia se blinda detrás del muro", *Razón y Palabra*, 79 (2012), en http://www.razonypalabra.org.mx/N/N79/V79/62GoyanesCampos_V79.pdf

contienda, pronto apeló a la denominada "mayoría silenciosa" –americanos conservadores que no compartían las manifestaciones anti-belicistas ni el creciente clima contracultural que se estaba extendiendo por el país– para que respaldara su nueva política exterior diseñada por Henry Kissinger.[21] En un clima político tan complejo y enrarecido, la relación del nuevo inquilino de la Casa Blanca con los medios de comunicación no iba a ser fácil. Máxime cuando Nixon va a desarrollar una desconfianza prácticamente patológica hacia la prensa rozando, en ciertas ocasiones, una manía persecutoria que le hacía encontrar enemigos y conspiraciones en cualquier comentario crítico hacia su forma de llevar las riendas del país. En este sentido, John Tebbel comenta que el presidente republicano no dudaba en señalar a varios rotativos como sus más conspicuos enemigos, comenzando precisamente por el periódico que estamos analizando:

> The enemies, it turned out, numbered chiefly only four among the newspapers: *The New ork Times*, always the target of conservative paranoia; the *Washington Post*, even more calculated to provoke frothing at the mouth; *The Boston Globe*; and the *St. Louis Post-Dispatch*, in which the ghost of Joseph Pulitzer lived on. *Time and Newsweek*, although they might support Nixon on some issues and ideas, were the principal magazine enemies.[22]

Los verdaderos problemas con el cuarto poder para la administración Nixon comenzaron en junio de 1971, a raíz de que el *New York Times* decidiera publicar varios fragmentos de un amplísimo informe secreto sobre la guerra de Vietnam redactado por miembros del Departamento de Defensa.[23] La salida a la luz de este material va a provocar un verdadero terremoto político y el fiscal general John Mitchell, actuando a instancias del presidente

[21] James T. PATTERSON, *Grand Expectations... op. cit.*, pp. 743-770.

[22] John TEBBEL & Sarah MILLES WATTS, *The press and the... op. cit.*, p. 503.

[23] El informe en cuestión, titulado *History of the U.S. Decision-Making Process on Vietnam Policy* había sido encargado por el antiguo secretario de Defensa Robert McNamara y analizaba, en un total de cuarenta y siete volúmenes –más de 7.000 páginas–, la política de Estados Unidos en relación con Vietnam entre los años 1945 y 1967. Este extenso estudio fue filtrado a la prensa por el analista militar Daniel Ellsberg quien, paradójicamente, había participado directamente en su redacción. Para una mejor comprensión de sus motivaciones se puede recurrir a la obra Daniel ELLSBERG, *Secrets: A Memoir of Vietnam and the Pentagon Papers*. New York, Viking press, 2002. .

republicano, obligó al *Times* a detener la publicación de los denominados *Pentagon papers* cuando tan solo iban por la tercera entrega.[24] Se trataba de una decisión sin precedentes en la historia post-constitucional norteamericana. De hecho, la Primera Enmienda a la Constitución había sido redactada para evitar la censura previa y garantizar, de este modo, la libertad de expresión. Tal actitud resultaría a la larga profundamente contraproducente para el gabinete Nixon pues, ni el *New York Times* ni el resto de *national newspapers* iban a quedarse cruzados de brazos ante semejante desafío:

> El intento del Gobierno de Estados Unidos de retroceder unos siglos en materia de libertad de expresión se consolidó cuando el Tribunal Supremo votó (5 contra 4) por que continuase en vigor la restricción preventiva. Entretanto, el *Washington Post* había comenzado también a publicar las mismas entregas y también fue denunciado y detenido. Naturalmente la atención de Estados Unidos y del mundo se concentró sobre el caso y los documentos que lo habían originado. Los abogados del periódico [*New York Times*] volvieron a presentar el caso, no como una violación de la Primera Enmienda, sino aduciendo que el Gobierno no podía demostrar que la seguridad nacional estaba implicada y así consiguieron una decisión favorable del tribunal supremo [en concreto 6 votos contra 3]. Poco después el Gobierno ponía a la venta legalmente editados cuarenta y tres de estos cuarenta y siete volúmenes con lo que admitía su error.[25]

Con su intento de ocultar al gran público información sensible acerca de la estrategia que Estados Unidos había desplegado en Vietnam durante los años cincuenta y sesenta, la administración Nixon no solo consiguió dar mucha más publicidad al asunto sino que fijó sobre sí toda la atención de los medios de comunicación. Algo no muy recomendable cuando se iban a llevar acciones tan poco honorables como el intento de robo en la sede del partido demócrata ubicada en el complejo Watergate.[26] Tras ser reelegido en 1972 –

---

[24] El día 15 de junio, el *New York Times* publicó en su portada la carta del fiscal general Mitchell en el lugar que debería haber ocupado la tercera entrega de los famosos papeles del Pentágono. Para un estudio exhaustivo de los *Pentagon Papers* puede consultarse la obra de George HERRING (ed.), *The Secret Diplomacy of the Vietnam War: The "Negotiating Volumes" of the Pentagon Papers*. Austin, University of Texas Press, 1983. *Este* autor también ha realizado una interesante síntesis acerca de la guerra de Vietnam en *America's Longest War: The United States and Vietnam, 1950-1975*. New York, McGraw-Hill, 2002.

[25] Alejandro PIZARROSO QUINTERO, *Historia de la prensa... op. cit.*, p. 462.

[26] La excelente labor del *Washington Post* y los reporteros Bob Woodward y Carl Berstein durante el escándalo *Watergate* contribuyeron de forma notable al desarrollo del denominado "periodismo de

con un resultado electoral inmejorable dadas las circunstancias– Nixon se verá obligado a dimitir en agosto de 1974 tras quedar al descubierto su implicación en toda una serie de turbias maniobras para aferrarse al poder y desbancar a sus adversarios.[27] Su sustituto, Gerald Ford, va a tener que soportar toda una serie de ataques a través de los medios de comunicación que, en puridad, iban más bien dirigidos hacia su predecesor que contra su persona. A pesar de las fuertes críticas que Ford va a recibir por su decisión de exonerar a Nixon de los cargos que pesaban sobre él, la relación del nuevo presidente con la prensa no dejará de ser cordial. John Tebbel lo retrata con bastante exactitud:

> Gerald Ford's relations with the press began on a troubled note, but there was no subsequent rancor or alienation. Reporters found it impossible to dislike him, and while they might give him a respect deriving more from his office than his actions, and even make him the subject of running jokes, they could not help having an affection for him. He was, as has been frequently said, a nice guy who was trying to do his best in a job for which he was eminently unqualified, and the press appreciated his position.[28]

El presidente Ford se convertirá en el blanco favorito de las burlas de la prensa norteamericana la cual bromeará frecuentemente sobre su proclividad a sufrir inoportunos resbalones.[29] El afán del nuevo inquilino de la Casa Blanca por agradar a los periódicos que más críticos se habían mostrado con su antecesor quedó al descubierto en una reunión que mantuvo con dos de los más influyentes creadores de opinión de su época. Cuando Ford invitó a almorzar al corresponsal político del *Washington Post* David Broder y al

---

investigación". Véase Bob WOODWARD & Carl BERSTEIN, *All the President's men.* New York, Simon & Schuster, 1974; Fred EMERY, *Watergate: The Corruption of American Politics and the Fall of Richard Nixon.* New York, Touchstone, 1990; y de Michael SCHUDSON, *Watergate in American memory: how we remember, forget, and reconstruct the past.* New York, BasicBooks, 1992. Tras el reconocimiento por parte del exagente del FBI Mark Felt de su papel como fuente principal del escándalo Bob Woodward publicó *The secret man: the story of Watergate's deep throat.* New York, Simon & Schuster, 2005.

[27] Véase Pierre MELANDRI, *Història dos Estados Unidos desde 1865*. Lisboa, Ediçôes 70, 2006, pp. 222-225.

[28] John TEBBEL & Sarah MILLES WATTS, *The press and the... op. cit.*, p. 515.

[29] Véase James T. PATTERSON, *El gigante inquieto. Estados Unidos de Nixon a G.W. Bush.* Barcelona, Crítica, 2006, pp. 111-151.

respetado columnista James Reston, a la sazón vice-presidente del *New York Times*, no se limitó a mantener un clásico contacto con periodistas sino que les pidió consejo sobre cómo encarar los problemas de la nación.[30] Este dato, lejos de ser meramente anecdótico, en el fondo ilustra la trascendencia que los consejeros presidenciales concedían a las opiniones vertidas por los grandes diarios estadounidenses de tirada nacional. De hecho, Hamilton Jordan –que hará las funciones de jefe de la campaña electoral de Jimmy Carter en 1976– fue uno de los primeros en advertir al futuro presidente de la importancia que teanía granjearse el apoyo del denominado "The Eastern liberal newspaper Establishment".[31] John Tebbel y Sarah Miles Watts recogen un revelador extracto de un memorando que Hamilton envió a Carter en 1972:

> [«The Eastern liberal newspaper Establishment»] has tremendous influence. The views of this small group of opinion-makers in the papers they represent are noted and imitated by other columnist and newspapers throughout the country and the world. Their recognition and acceptance of your candidacy [Jimmy Carter] as a viable force with some chance of success could establish you as a serious contender worthy of financial support of major party contributors.[32]

Parece que Carter tomó buena nota de estos consejos pues muchos analistas achacan su victoria en las elecciones presidenciales al apoyo que recibió de los medios de comunicación, entre ellos el *New York Times.*[33] Sin embargo, el flamante presidente de Estados Unidos no tardó en comprobar que el apoyo de la prensa es algo ciertamente voluble y que los mismos que habían contribuido a su victoria iban a comenzar a reprocharle su falta de propuestas concretas y, sobre todo, su escasa capacidad resolutiva

[30] James Reston fue una de las firmas más influyentes del *New York Times* durante buena parte del siglo XX. Su columna era toda una referencia no solo para los lectores del periódico sino también para los miembros del Gobierno norteamericano. Para una aproximación a su figura véase el libro de John F. STACKS, *Scotty: James B. Reston and the Rise and Fall of American Jorunalism.* Boston, Little, Brown, 2003.

[31] Con esta expresión Hamilton hacía referencia principalmente al *New York Times* y al *Washington Post*.

[32] John TEBBEL & Sarah MILLES WATTS, *The press and the... op. cit.*, p. 522.

[33] Esta es la tesis sostenida, entre otros, por Laurence H. SHOUP, *The Carter Presidency and Beyond: Power and Politics in the 1980s*. Palo Alto, Ramparts Press, 1980.

cuando se desencadenó la comúnmente conocida como "crisis de los rehenes" en Irán.[34] Asimismo, los asesores de Ronald Reagan sabrán sacar provecho de la imagen de debilidad que los periódicos y la televisión difundirán de la administración Carter a raíz del estallido de este conflicto diplomático con el Régimen iraní.

Para finalizar este recorrido por la década de los setenta y la actuación del *New York Times* durante estos años, conviene mencionar el volumen de ventas del rotativo así como dedicar un último apartado para mencionar a aquellos periodistas que van a cubrir la situación política española. En lo referente al primer aspecto, durante los años setenta la tirada del *Times* siempre rondó la cifra "mágica" del millón de ejemplares. Así lo confirma Ruth Adler, sempiterna trabajadora del periódico neoyorquino y autora de *Un día en la vida del* New York Times, obra que se convirtió durante años en un clásico en las facultades de periodismo.[35] Adler dedica un interesante capítulo, titulado expresivamente "Ruedan las prensas", a todo lo relativo a las cuestiones técnicas que rodean a la edición del *Times*. En el mismo describe con todo lujo de detalles la maquinaria utilizada, el tipo y la calidad del papel empleado, el número de planchas que son necesarias para la confección del diario, etc. Una de las principales dificultades era lograr que el proceso de distribución funcionase correctamente pues no olvidemos que se trataba de un periódico con difusión tanto nacional como internacional y con cerca de 35.000 suscriptores:

> Aunque el peso mayor de la circulación se concentra en la ciudad de Nueva York y en la zona llamada suburbana, dentro de un radio de ochenta kilómetros alrededor

[34] Véase Stephen E. AMBROSE, *Rise to Globalism. American Foreign Policy since 1938*. New York, Penguin, 1993, pp. 281-302.

[35] Ruth ADLER, *Un día en la vida del* New York Times. México, Editores Asociados, 1973, p. 306. En esta obra la autora se marcó como objetivo describir la actividad del periódico un día cualquiera. Para ello solicitó a los trabajadores del *Times* que anotaran todas las labores realizadas durante un día en concreto que sería elegido al azar con una semana de antelación. La casualidad quiso que el viernes 28 de febrero de 1969 no fuera precisamente un día como cualquier otro ya que toda la redacción va a estar pendiente de la posible muerte de un Eisenhower, por entonces, gravemente enfermo. De confirmarse el óbito la estructura del periódico habría de ser sensiblemente modificada pue, por ejemplo, se menciona la posibilidad de introducir una necrológica de cuatro páginas (p. 327). Finalmente no se producirá el deceso, lo que no impide que el libro sea un perfecto retrato de la acelerada vida cotidiana en un periódico de las características del *New York Times*.

> de la misma, sin embargo 240.000 ejemplares del periódico de esta noche [28 de febrero de 1969] se esparcirán por más de once mil ciudades y poblaciones, de una costa a la otra, a países extranjeros y a posesiones de Estados Unidos.[36]

También John Hohenberg –un antiguo colaborador del *New York Times* que ejerció como profesor de periodismo en la Universidad de Columbia– alude, en su obra *A crisis for the american press*, a la buena salud del rotativo neoyorquino a mediados de los años setenta. A pesar de que el título pueda llevarnos a engaño, el autor no duda en calificar al *Times* como máximo referente del periodismo de calidad aplicándole el epíteto de *bellwether* (textualmente líder del rebaño aunque en el argot económico es como se conoce a aquel título accionarial que indica la dirección del mercado de valores):

> The *New York Times* C., one of the bellwethers of the industry, reported that net income in 1977 was up 17 percent to $26 million on record advertising revenues. The newspaper´s weekday circulation rose to 846.000, a 3 percent increase over mid-1976, and Sunday circulation was booming at 1.456.00, up 11.000 over the previous year. In May, 1977, the *Times* reported it had sold more advertising than at any other time in its 126-year history. Its second-quarter earnings of almost $7 million, or 60 cents a share, also set a record.[37]

4.1.3. CORRESPONSALES, COLUMNISTAS Y EDITORIALES

Dedicaremos este último apartado a presentar el *dramatis personae* que protagonizó la activa relación mantenida entre el *New York Times* y España durante el tardofranquismo y el inicio del proceso democratizador. Aunque a lo largo de las más de

[36] Ruth ADLER, *Un día en la... op. cit.*, pp. 306-307.

[37] John HOHENBERG, *A crisis for American press.* New York, Columbia University press, 1978, pp. 105-106. Otra obra que nos puede servir de referencia al respecto de la tirada es: Anthony SMITH, *New York Times* es *Goodbye Gutenberg. La revolución del periodismo electrónico.* Barcelona: Gustavo Gili, 1983; en cuya página 79 aparece un cuadro que sitúa la tirada diaria del rotativo en 1.048.493 de ejemplares durante el año 1978.

dos mil noticias analizadas para la confección de esta síntesis podemos encontrar artículos realizados por muy diversos miembros del *staff* del *Times*, hemos de destacar una serie de firmas que brillan con luz propia. Entre ellas sobresalen las de los corresponsales encargados de cubrir en persona las noticias generadas en nuestro país.

El primer nombre que hemos de mencionar es el de Henry Giniger, un veterano periodista curtido en mil batallas, nunca mejor dicho, quien realizó una excelente cobertura de los sucesos que aconteeron en la península Ibérica entre 1972 y 1976. Giniger había nacido en Nueva York en 1922 y, tras licenciarse en periodismo por la Universidad de Columbia, sirvió como corresponsal de guerra en el cuerpo de marines durante la Segunda Guerra Mundial, participando en el mítico desembarco de Iwo Jima. Tras la finalización del conflicto, guiado por su atracción por Europa, comenzó a trabajar en la oficina del *New York Times* en París. Allí no tardó en ascender gracias a su dominio de varios idiomas –francés, español y portugués– lo que, a la postre, le permitió convertirse en uno de los mejores corresponsales en suelo europeo del periódico neoyorquino. Su búsqueda de la exclusiva le llevó a vivir en primera persona la invasión soviética de Hungría en 1956 y la revolución argelina a comienzos de los años sesenta. Tras una etapa en Latinoamérica, Giniger regresó a Europa y, a partir de 1972, se ocupó de la corresponsalía del *Times* en Madrid, desde donde cubrió el proceso de desintegración del Régimen franquista y el comienzo de la transición española a la democracia. Igualmente, fue el encargado de informar sobre los sucesos acaecidos durante la revolución de los claveles en Portugal.

Sus crónicas siempre serán exactas y mesuradas, destacando su disposición para desplazarse por todo el país en busca de ese testimonio que pudiera arrojar algo de luz sobre ese proceso tan complejo de tránsito hacia la libertad. En cierto modo, Giniger fue uno de los pocos corresponsales norteamericanos que realmente comprendió los importantes cambios políticos, económicos, sociales y culturales que se estaban produciendo en nuestro país. En 1976 cedió su puesto a James M. Markham y regresó al continente americano siguiendo ligado al *New York Times* hasta su jubilación en 1987.[38]

[38] Henry Giniger falleció en París el 7 de marzo de 1993 a los 71 años. Su necrológica para el *Times* fue redactada por Clifford J. Levy: "Henry Giniger, 71, Correspondent who chronicled postwar Europe", *NYT*, 8 de marzo de 1993.

James Markham fue el otro gran cronista norteamericano de la España de la transición actuando como corresponsal del *Times* en Madrid desde 1976 hasta 1982, donde vivió seis de los mejores años de su vida, tal y como él mismo llegaría a reconocer.[39] Markham era un viajero incansable y tenía una gran preparación intelectual, habiendo recibido varias becas universitarias tras haberse licenciado *cum laude* en Historia de Europa por la Universidad de Princeton. Antes de recalar en nuestro país había trabajado para el *Times* como enviado especial en destinos tan inseguros como Saigón o Beirut entre los años 1973 y 1976. No le resultará fácil cubrir el hueco que la marcha de Giniger había dejado pero, aunque en sus primeras crónicas se mostró algo dubitativo, no tardó en coger el pulso a la inestable realidad española. Con un estilo mucho más directo que su predecesor, Markham supo transmitir a sus compatriotas los intensos cambios que se estaban produciendo en España, interesándose sobre todo por los aspectos políticos y sociales de la transición a la democracia. Para ello no dudó en recorrer buena parte de la geografía hispana, buscando siempre el contacto directo con sus gentes y tratando de mostrar el rostro humano que se escondía detrás de la noticia. Lamentablemente su temprana muerte truncó una prometedora carrera periodística.[40]

Tanto Giniger como Markham son las voces principales –los narradores si se me permite el símil literario– del relato que el *New York Times* realizó del tardofranquismo y el proceso de transición española a la democracia. En un segundo término quedan los artículos elaborados por Flora Lewis, experimentada periodista que tras trabajar para diversos medios norteamericanos se unió, en 1972, a la plantilla del *Times* en calidad de jefa de su legación en París y corresponsal diplomática para Europa. Durante la década de los setenta sus artículos versaron principalmente sobre la deriva política del continente, del proceso de construcción de la Comunidad Económica Europea, así como de las relaciones de Estados Unidos y los países del bloque occidental dentro del marco de la OTAN. También la transición española fue una preocupación constante para Flora Lewis

[39] James MARKHAM, "La España de Hemingway", en VV.AA, *Destino España. España a través de* The New York Times. Barcelona, Lunwerg, 2000, p. 153.

[40] James Markham falleció en extrañas circunstancias, a mediados de 1989, en su residencia de París. Su necrológica para el *Times* fue redactada por Eric Pace. "James M. Markham is Dead at 46; Chief of the *Times*'s Paris Bureau", *NYT*, 10 de agosto de 1989.

quien trató de hacer ver a sus compatriotas la conveniencia de una España democrática que pudiera equiparse al resto de los países aliados de Estados Unidos en el viejo continente. Años más tarde Lewis no dudó en afirmar que la España actual es "la crónica de un gran éxito" [*a great success story*].[41]

Otro de los columnistas que más interés demostró por la transición española fue Cyrus Leo Sulzberger. A pesar de que sus lazos de parentesco con la familia rectora del *New York Times* –era sobrino de Arthur Hays Sulzberger y primo carnal de Arthur Ochs Sulzberger– le facilitaron el acceso al medio, este periodista se ganó pronto la admiración y respeto de sus colegas, revelándose como una de las opiniones más autorizadas en lo que a política internacional se refiere. Tras ejercer como corresponsal, en 1954 fijó su residencia en París y comenzó a escribir su célebre columna *Foreign Affairs*, que veía la luz tres veces por semana. C. L. Sulzberger se convirtió en un referente no solo para sus lectores sino para todos los gobiernos del mundo ya que su amistad con los más influyentes líderes de la época le permitían aportar en sus columnas informaciones de primera mano y de gran relevancia.[42] En sus columnas de opinión frecuentemente atacó al régimen dictatorial de Franco y, por ello, observó con gran interés la oportunidad que se abría con la muerte del General. Como podremos comprobar Sulzberger apostaba por una transición tranquila, sin sobresaltos, que no pusiera en peligro el equilibrio de poder.

---

[41] Estas palabras fueron pronunciadas por Flora Lewis en el marco de la VI Conferencia Anual Francisco Fernández Ordoñez, que tuvo lugar en Madrid en el año 1998. La ponencia completa de Lewis, que llevaba por título "La crisis de la Presidencia de Estados Unidos", puede consultarse online a través de la página web de la Fundación organizadora del evento: http://www.fund-fernandez-ordonez.org/documentos /7%20y%206_conference.pdf. La periodista, que falleció en junio de 2002 ("Flora Lewis, 79, dies; Keen observer of world affairs", *NYT*, 3 de junio de 2002), también es autora de un interesante libro sobre el incidente de la bomba nuclear de Palomares: *One of Our H-Bombs is Missing*. New York, McGraw-Hill, 1967.

[42] C. L. Sulzberger tuvo acceso directo a figuras históricas tan dispares como Stalin, Nikita Khrushchev, John F. Kennedy, Wiston Churchill, Charles de Gaulle o Richard Nixon; de hecho era uno de los pocos amigos que este último tenía entre los miembros de la prensa cuando accedió a la presidencia, tal y como recuerdan John TEBBEL & Sarah MILLES WATTS, *The press and the... op. cit.*, p. 503. Por descontado Sulzberger tuvo contacto con muchos otros líderes políticos, ministros de Exteriores, embajadores, etc., interesándonos, sobremanera, sus conversaciones con Areilza, Fraga, Carrillo, Suárez o el propio Juan Carlos de Borbón. Como acertadamente remarca Robert D. McFadden en la nota necrológica dedicada a C.L. Sulzberger tras su fallecimiento en 1993, el sempiterno columnista nunca escondió sus cartas: "he candidly acknowledged that his entree was enormously eased by his role as a *Times* correspondent and columnist, by his connections to the family that owned the newspaper and especially by the desire of leaders and revolutionaries to get maximum attention for their views through its widely read columns". "C.L. Sulzberger, columnist, dies at 80", *NYT*, 21 de septiembre de 1993, p. B9.

Por último, hemos de hacer referencia a los editoriales del *New York Times*, los cuales estaban considerados a la altura de los setenta –de hecho siguen estándolo actualmente– como una de las páginas de opinión más relevantes de la prensa internacional. Ninguna de las afirmaciones que se realizaban en ellas eran gratuitas y los políticos de todo el mundo tenían siempre muy en cuenta los posicionamientos del periódico siendo, en ocasiones, permeables a las críticas y advertencias vertidas por los editorialistas del *Times*.[43] Aunque se pueda tener la tentación de pensar que los editoriales estaban únicamente orientados al consumo interno norteamericano, no parece descabellado afirmar que su influencia se hacía patente allende el Atlántico. Es decir, al margen de criticar o aplaudir la posición del gobierno norteamericano con respecto a temas tan dispares como la renovación del Acuerdo de amistad con España, su postura respecto a las últimas condenas a muerte del franquismo o el viaje de Gerald Ford a nuestro país, los editoriales del *Times* también tienen valor para los dirigentes españoles cuando, desde sus páginas, se señalaba a Juan Carlos como un rey para la democracia o se insistía en la excesiva lentitud del gobierno de Arias, por poner solo un par de ejemplos.

El valor del editorial residía más en su labor de prospección y/o de respaldo a una acción en concreto que en su capacidad para modificar un paso ya dado. En resumidas cuentas, un editorial desfavorable por parte del *New York Times* nunca sería *per se* capaz de derribar un gobierno; pero una opinión favorable podía convertirse en la perfecta credencial para alcanzar el éxito en una empresa determinada. Arthur Ochs Sulzberger, a la sazón editor y dueño de la compañía, era muy consciente de la proyección de su periódico en su papel de creador de opinión. Por ello supo rodearse de un consejo editorial (*editorial board*) de reconocida valía y sobrada experiencia pero, sobre todo, plenamente identificado con los valores propugnados por el *Times*. Por este motivo, desde 1961 y

[43] Una de las obras más sugerentes sobre las imbricaciones que se producen entre ciertos medios de comunicación y los diseñadores de la política exterior de Estados Unidos es Nicholas O. BERRY, *Foreign Policy and the Press: An Analysis of the New York Times' Coverage of U.S. Foreign Policy*. New York, Greenwood Press, 1990. En ella, el autor recurre a ejemplos prácticos extraídos del estudio del *Times* para rebatir tanto a la escuela de pensamiento que defiende que la prensa es un jugador más en el proceso de elaboración de la política exterior de un país así como a su antítesis, que defiende que el Gobierno manipula a la prensa para que esta apoye o socave determinadas líneas de actuación. Berry apuesta por una vía intermedia ya que, en su opinión, la prensa no es tan influyente en la definición de una determinada acción exterior pero tampoco puede considerarse precisamente un juguete en manos del Estado.

hasta 1976, el responsable de la página editorial fue John B. Oakes, sobrino de Adolph Ochs y, por consiguiente, primo del máximo mandatario del periódico. A pesar de que ya hemos comentado que, en general, el perfil del *Times* era liberal en política y más bien conservador en el campo económico, lo cierto es que Oakes –que era un hombre bastante menos conservador que su primo– dejará sentir su impronta en los editoriales publicados bajo su dirección. Igualmente también va a tener importancia la presencia en la redacción de A. M. Rosenthal, designado en 1969 editor jefe, y que gustaba de controlar férreamente todas las secciones del diario.

En marzo de 1976 Oakes va a ser relevado de sus funciones de una manera un tanto abrupta, siendo nombrado Max Frankel como su sustituto al frente de la página editorial. No se trataba precisamente de un *outsider* pues era un reputado periodista que, ya en 1973, había sido galardonado con el premio Pulitzer por su cobertura del viaje del presidente Nixon a China el año anterior. Frankel permanecerá en el puesto hasta 1986 cuando sea designado por Arthur Ochs como el recambio idóneo para Rosenthal, cuya labor como editor jefe había causado importantes fracturas en el seno de la redacción del *Times*.[44] Podría interpretarse como una casualidad pero lo cierto es que, desde la llegada de Frankel a la dirección de la página editorial, el *New York Times* se mostrará mucho más comprensivo hacia el proceso de transición de corte reformista que estaba desarrollándose en España. Tampoco hay que perder de vista que, aproximadamente en las mismas fechas en que Oakes es relevado de su cargo, se va a producir el exitoso viaje de Juan Carlos I a Estados Unidos; periplo que, sin duda, marcó un antes y un después en la visión que desde el gobierno norteamericano se tenía del proceso de cambio iniciado en España durante los últimos años del franquismo.

[44] El diario *El País* publicó a raíz de esta sustitución un artículo redactado por su corresponsal en Washington Francisco G. Basterra en el que afirmaba que Frankel tenía "fama de liberal, paciente y justo" pero, a la vez, aseguraba que desde su puesto de jefe de la página editorial "ayudó a Rosenthal a moderar el tradicional liberalismo del *Times*, pero no tiene un perfil tan conservador como su antecesor [Rosenthal]". "Max Frankel. Nuevo director de *The New York Times*, el coloso de la prensa norteamericana", *El País*, 14 de octubre de 1986.

4.2. EL TARDOFRANQUISMO CONTEMPLADO A TRAVÉS DEL *NEW YORK TIMES* (1973-1975)

"Franco is dead; and so is Franco Spain".[45] Con esta rotunda afirmación concluía el editorial que el *New York Times* dedicó a la que, al menos para los españoles, fue la noticia más trascendental del año 1975: la desaparición del dictador que durante casi cuatro décadas había regido los designios del país. Pese a que, a la postre, el desarrollo de los acontecimientos durante el difícil y tortuoso proceso de transición pareció otorgar la razón al rotativo estadounidense, una aseveración de tal calado se antojaba como un juicio demasiado aventurado. Eran demasiadas las incógnitas que la muerte de Francisco Franco dejaba abiertas a todos los niveles, especialmente en el ámbito político. En este sentido, la sensación de incertidumbre será la tónica dominante en todos los análisis remitidos por los corresponsales del periódico neoyorquino a lo largo del tardofranquismo.

¿Pecaban entonces los editorialistas de un exceso de optimismo? En realidad, con estas palabras la cabecera de la Gran Manzana incidía en una circunstancia que no era tan controvertible. La España real hacía ya unos años que se había divorciado de lo que podría calificarse como la España oficial y, por ende, el franquismo parecía condenado a extinguirse junto con su fundador. Se trataba de un argumento recurrente desde, al menos, mediados de la década de los sesenta cuando haciendo uso de la manida expresión "Después de Franco ¿qué?" el *Times* afirmaba lo siguiente:

> The regime clearly would like to create the appearance of freedom without the reality. But economic and social change is breaking down the isolation of Spain. There is a hunger to re-enter the mainstream of European life. A new generation has emerged without the political fears of its elders, who experienced Spain's bitter civil war. Whether or not authoritarianism is significantly eased in Franco's lifetime, it becomes increasingly unlikely that it can survive his death.[46]

[45] "Spain without Franco", *NYT*, 21 de noviembre de 1975, p. 42.

[46] "After Franco, What?", *NYT*, 23 de julio de 1966, p. 17.

Sin caer en el cinismo enarbolado por los sectores tecnócratas cuando afirmaban que la madurez democrática del pueblo español podía medirse en dólares y rentas per capita, la prensa estadounidense de gran difusión entendía que el desarrollismo tendría tarde o temprano consecuencias políticas.[47] En el párrafo anterior tenemos enunciadas las mismas ideas que, como veremos, marcarán el devenir del cambio sociocultural de la España postfranquista: toda una nueva generación de españoles que no había sufrido la guerra en carne propia, una actividad económica creciente y que necesitaba nuevos mercados de expansión –el horizonte era Europa–, un mejor conocimiento de la realidad que nos rodeaba y el progresivo acartonamiento de unas instituciones que ya no solo no eran representativas sino que tampoco servían como lo habían hecho antaño para garantizar la paz social. España, no gracias al franquismo sino más bien a pesar de él, se estaba convirtiendo en una nación moderna.[48]

4.2.1. CONTEXTUALIZACIÓN DE LA CRISIS TERMINAL DEL FRANQUISMO

En el capítulo precedente ya hemos hecho mención a como la década de los sesenta estuvo marcada por el intenso desarrollo económico, el aumento de la conflictividad social y la reconfiguración legal e institucional del Régimen. Esta última se extendió hasta final de la década en aras de ofrecer un "lavado de cara" que permitiera la perpetuación de la dictadura tras la muerte de Franco y concluyó con la definitiva designación de Juan Carlos de Borbón como sucesor a título de rey.[49] Tanto esta decisión

[47] Esto no impide que en los argumentos manejados por los editorialistas del *Times* encontremos, entre otras, ciertas reminiscencias de los planteamientos teóricos de Walt W. ROSTOW sobre la relación entre desarrollo económico, modernización y cambio político, planteados inicialmente en su obra: *The stages of economic growth, a non-Communist manifesto*. Cambridge, Cambridge University Press, 1960.

[48] Véase Glicerio SÁNCHEZ RECIO, *Eppure si muove... op. cit.*; y Nigel TOWNSON (ed.), *España en cambio. El segundo franquismo 1959-1975*. Madrid, Siglo XXI, 2009.

[49] Dentro de este proceso de maquillaje institucional pueden enmarcarse iniciativas como la Ley de Bases de la Seguridad Social (1963), la Ley de Prensa (1966) –impulsada por Manuel Fraga, a la sazón ministro de Información y Turismo– la Ley Orgánica del Estado (1966-67), la Ley de Libertad Religiosa (1967), la Ley de Representación Familiar (1967). Véase Álvaro SOTO CARMONA, *¿Atado y bien atado?*

como la profunda crisis gubernamental con la que se cerró la década de los sesenta están íntimamente relacionadas con el declive físico del dictador ya que, posiblemente, un Franco en plenas facultades hubiera dilatado aún más la elección de su sucesor y, sobre todo, hubiera impedido que las rencillas políticas entre las distintas familias del Régimen salieran a la luz pública de una manera tan descarnada. Pero, a la altura de 1969, ya no era posible ignorar que la sociedad española no era la misma que había salido de la cruenta Guerra Civil y entre las clases dirigentes comenzaba a cundir la sensación de que el otrora sólido sistema estaba mostrando serias fisuras.[50] Los distintos grupos políticos buscaban garantizar una posición de poder tras la desaparición física del Caudillo. Por ello, la reorganización ministerial precipitada por el escándalo Matesa en octubre de 1969 y la subsiguiente composición del denominado como gobierno monocolor cobraba aún mayor importancia, tal y como ya hemos apuntado en el capítulo anterior. Se quebraba el tradicional equilibrio entre las familias franquistas y el almirante Luis Carrero Blanco, rodeado ahora esencialmente de fieles tecnócratas, consolidaba su posición como "máximo adalid del inmovilismo".[51] En buena medida podemos considerar este cúmulo de circunstancias como el inicio de lo que se conoce como tardofranquismo cuya crisis terminal comienza con el asesinato de Carrero Blanco en diciembre de 1973, pocos meses después de haber sido nombrado presidente de Gobierno.

Apenas un par de meses después de la ya descrita visita de Richard Nixon a Madrid, el gobierno español –presidido nominalmente por Franco pero dirigido en la práctica por Carrero Blanco– tuvo que hacer frente a una de las más graves crisis socio-políticas del tardofranquismo a raíz de la condena a muerte de seis miembros de ETA tras la celebración, en diciembre de 1970, del denominado Proceso de Burgos.[52] En realidad, tras

---

Institucionalización y crisis del franquismo. Madrid, Biblioteca Nueva, 2005. Para un primer acercamiento a la evolución económica y social durante el franquismo, Carme MOLINERO y Pere YSÀS, "Economía y sociedad durante el franquismo", en Roque Moreno Fonseret y Francisco Sevillano Calero (eds.), *El franquismo. Visiones y balances.* Alicante, Publicaciones de la Universidad de Alicante, 1999, pp. 560-616.

[50] Esta creciente inestabilidad queda patente en la obra de Pere YSÀS, *Disidencia y subversión... op. cit.*

[51] Enrique MORADIELLOS, *La España de Franco (1939-1975). Política y sociedad.* Madrid, Síntesis, 2000, p. 155.

[52] Véase Javier TUSELL, "Los grandes procesos penales en la época de Franco. Desde la posguerra a Grimau y el proceso de Burgos", en Santiago Muñoz Machado (ed.), *Los grandes procesos de la historia de España.* Barcelona, Crítica, 2002, pp. 484-493.

este juicio sumarísimo se escondía la debilidad de un sistema asediado desde muy distintos frentes: creciente conflictividad laboral, protestas estudiantiles, críticas desde el interior del Régimen por parte de los denominados reformistas, "desenganche" progresivo de la jerarquía eclesiástica, etc. Por ello, tendrá unas consecuencias totalmente contrarias al objetivo buscado desde la cúspide franquista que no era otro que tratar de aparentar fortaleza frente a una subversión cada vez más notable. El Proceso de Burgos generará una auténtica marea de protestas tanto dentro del territorio español como allende nuestras fronteras.[53] Finalmente, ante las múltiples peticiones de clemencia, Franco y su camarilla se rindieron a la evidencia de que era más beneficioso mostrar la cara "amable" del Régimen. De este modo, accedió a conmutar las penas capitales el día 30 de diciembre, haciéndolo público en su discurso de fin de año de 1970.[54] La posición de la dictadura va a resultar hondamente erosionada ya que supuso una torpeza extrema proceder con tal virulencia ante un movimiento terrorista ciertamente minoritario.[55] El Proceso de Burgos se convirtió en un auténtico juicio al franquismo y en una inmejorable propaganda para la banda terrorista ETA que vio incrementados notablemente sus apoyos, no solo en el marco del nacionalismo vasco sino también en diversos círculos internacionales.

Una vez cerrada –aunque fuera en falso– la crisis abierta por el juicio sumarísimo a los miembros de ETA, el Gobierno franquista se enrocó en una posición de absoluto

[53] Por ejemplo véase Eva LÉGER, "El Proceso de Burgos en la prensa regional francesa", *Historia Actual Online,* 24 (2011), pp. 61-63.

[54] Dentro de las múltiples peticiones de clemencia destaca la realizada por Estados Unidos. Charles Powell sostiene que "Kissinger temía que la ejecución de los condenados embarcara al régimen en una vía involucionista de la que D. Juan Carlos difícilmente podría rescatarlo, aumentando así la posibilidad de un estallido revolucionario que perjudicara los intereses estadounidenses". Charles POWELL, "Estados Unidos y España...", *op. cit.*, p. 33. Por su parte, Eduardo MARTÍN DE POZUELO en su libro *Los secretos del Franquismo. España en los papeles desclasificados del espionaje norteamericano desde 1934 hasta la Transición.* Barcelona, La Vanguardia, 2007; menciona la existencia de un memorando enviado por el general Alexander M. Haig –que había sido asesor militar de Kissinger pero acababa de ser nombrado consejero delegado [deputy assistant] presidencial para la seguridad nacional– al presidente Nixon en el que se valoraba la influencia que había tenido sobre Franco el mensaje de clemencia enviado por el máximo mandatario estadounidense: "Hill [Robert C. Hill, embajador norteamericano en Madrid] no ha sido capaz de decir con certeza si su mensaje ha sido un factor decisivo en la decisión del presidente Franco, aunque él cree que sí lo ha sido, basado en la sucesión de hechos que han conducido al anuncio. En vista de la incertidumbre de si su mensaje fue un factor operativo, recomiendo que utilicemos el mismo canal telefónico [una llamada de Hill al Pardo] para transmitir al presidente Franco su gran admiración por su habilidad política y demostración de humanitarismo en esta difícil situación" (pp. 310-311).

[55] Véase Antonio ELORZA (coord.), *La Historia de ETA.* Madrid, Temas de Hoy, 2006.

inmovilismo, reaccionando ante los múltiples retos que se le presentaban en materia política y social de la única forma que parecía conocer: aumentando la represión. En estos momentos todos los esfuerzos van a estar dirigidos a la salvaguarda del orden público, del *statu quo* en último extremo, utilizando para ello el atrabiliario andamiaje legal existente.[56] Da la sensación, tal y como sugieren Carme Molinero y Pere Ysàs, que estamos ante un "gobierno a la defensiva".[57] Pero todas las medidas puestas en marcha para frenar un irreversible proceso de cambio –aunque no estuviera claro aún en que dirección iba a producirse– fracasaron estrepitosamente quedando al descubierto las fisuras del Régimen y, sobre todo, la incapacidad de Franco para sobreponerse a las dificultades. Se había entrado en una fase que algunos autores denominan como de "parálisis decisoria", pues el agotamiento físico del dictador provocaba el deterioro de ese elemento aglutinador que había mantenido cohesionado en torno suyo a la práctica totalidad de las elites españolas desde el final de la Guerra Civil.[58] Esta fractura fue

[56] La obsesión ante un posible estallido subversivo a gran escala era tal que el GOBIERNO acabará creando en marzo de 1972 el Servicio Central de Información (SECED), una organización de espionaje y actividades encubiertas que daba carta de naturaleza a antiguas iniciativas como la Organización Contrasubversiva Nacional (OCN) y que dependía directamente del Ministro subsecretario de la presidencia (lo que operativamente venía a corresponder a una total sumisión a los deseos e intereses de Carrero Blanco). El objetivo del SECED era vigilar no solo a los movimientos de oposición y grupos subversivos sino incluso controlar las actividades de miembros de las elites franquistas que no comulgaran totalmente con las ideas del almirante Carrero y su camarilla. Al igual que algunos autores comentan que durante el franquismo los militares tuvieron un papel limitado en la práctica a ejercer como un ejército de ocupación, lo cierto es que el germen de los servicios de inteligencia españoles también centró sus actividades en los asuntos de política interior despreocupándose, casi por completo, de la información exterior si esta no tenía repercusiones directas para los asuntos internos. Véase José Ignacio SAN MARTÍN, *Servicio especial,* Barcelona, Planeta, 1983. En el mismo, el primer director del SECED delimita perfectamente cuáles fueron las líneas de actuación de este nuevo organismo. cuya principal preocupación era la lucha contra cualquier forma de oposición al régimen. Para un análisis más objetivo sobre esta materia son recomendables las obras de Joaquín BARDAVÍO, Pilar CERNUDA y Fernando JAUREGUI, *Servicios secretos... op. cit.*; y Antonio M. DÍAZ, *Los servicios de inteligencia españoles... op. cit.*

[57] José María MARÍN, Carme MOLINERO y Pere YSÀS, *Historia política... op. cit*, p. 203.

[58] Javier TUSELL, *Dictadura franquista y democracia 1939-2004.* Barcelona, Crítica*,* 2005, p. 238. Un buen ejemplo del declive físico de Franco y de la pérdida de su proverbial papel moderador entre las distintas tendencias que cohabitaban dentro del régimen fue el creciente protagonismo que cobraron personajes como el Marqués de Villaverde o la propia mujer del dictador, que incluso proyectaron torpedear el proceso sucesorio mediante la eventual sustitución de D. Juan Carlos por su primo D. Alfonso de Borbón y Dampierre quien había contraído matrimonio con la nieta del generalísimo. A pesar de la buena acogida que esta conspiración de sainete recibió por parte de determinados círculos ultras el reemplazo en la sucesión nunca se llevó a cabo. No obstante, este episodio es sintomático de la merma en la capacidad resolutiva de un Franco que en plenitud de condiciones nunca hubiera dado pábulo a tal dislate. Incluso el *New York Times* llegó a hacerse eco de la posibilidad de que D. Alfonso de Borbón

configurando una suerte de sistema bipolar entre los valedores del Régimen. Unos se decantaban por promover ciertas reformas que permitieran salir de la crisis y adaptar el sistema franquista y sus instituciones a los nuevos tiempos; mientras que otros apostaban por cerrar filas en torno a las más rancias esencias ultraconservadoras sobre las que, en su momento, se había construido la dictadura.

Desde Estados Unidos se contemplaba con preocupación la decadencia física del general Franco y la progresiva polarización del sistema político español, lo que llevó a Nixon, como ya hemos mencionado, a encomendar al teniente general Vernon Walters la difícil misión de entrevistarse con el caudillo e interrogarle sobre cuál iba a ser el futuro próximo de España.[59] Franco no estaba dispuesto a abandonar el poder hasta que se produjera lo que los más cautos denominaban como "solución biológica". No obstante, 1972 fue un año muy duro para la dictadura ya que los problemas políticos y sociales que acosaban al Régimen desde la formación del nuevo gabinete de 1969, lejos de estar en vías de solución parecían exacerbarse con el paso de los meses. Cada vez quedaba más patente la inoperancia del dictador cuyo deterioro físico era ya difícilmente disimulable.[60] En su tradicional discurso de fin de año, el caudillo reiteró su intención de permanecer en su puesto: "aquí me tendréis, con la misma firmeza de años atrás, el tiempo que Dios quiera

---

pudiera acceder al trono. "Wedding of Franco's Granddaughter attended by 2.000", *NYT*, 9 de marzo de 1972, pp. 1 y 48; y "Spanish Wedding: Franco Gives a Bride Away", *NYT*, 12 de marzo de 1972, p. E4.

[59] Vernon WALTERS, *Silent missions... op. cit.*, pp. 551-557. Además de la reconstrucción de la conversación con Franco a la que ya hicimos alusión en el segundo capítulo, este encuentro fue rememorado por Walters en una entrevista realizada por el diario *ABC* durante una estancia en Santander con motivo de un curso de verano de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo. "Nixon me envió a hablar con Franco sobre su muerte", *ABC,* 15 de agosto de 2000. También Ramón Tamames mencionó en su blog un encuentro con el general en 1993 en una situación semejante –esta vez en los cursos de verano del Escorial– volviendo a reconstruir el encuentro con Franco. Disponible en http://blogs.periodistadigital.com/tamames.php/2007/07/12/379_el_general_primo_de_rivera_ni_mussol. Curiosamente, la versión oral de Walters de su conversación con el dictador difiere sensiblemente de la relatada en su obra.

[60] Carme Molinero y Pere Ysàs comentan que las apariciones en público de Franco fueron reducidas al mínimo y que, cuando estas se producían, se tomaban todo un rosario de medidas especiales para evitar mostrar el delicado estado de salud del máximo mandatario: "en el desfile de la «victoria» del año 1972, el dictador tuvo que usar una silla de golf plegable para dar la impresión de que se mantenía de pie en posición de firmes durante todo el desfile; con todo, era imposible ocultar el debilitamiento de su voz, la rigidez del cuerpo, el andar inseguro y la expresión vacía y boquiabierta". Carme MOLINERO y Pere YSÀS, "Modernización económica e inmovilismo político", en Jesús A. Martínez (coord.), *Historia de España, siglo XX, 1939-1996.* Madrid, Cátedra, 1999, pp. 131-243, p. 169.

pueda seguir sirviendo los destinos de la patria".[61] Pero estas palabras parecían no corresponderse con lo que los españoles veían a través de la pantalla de sus televisores. Ante ellos aparecía un anciano decrépito, tembloroso a causa del parkinson y cuyo fino hilo de voz parecía agotarse por momentos. Con esta intervención lánguida y sombría quedaba inaugurado el año 1973 que iba a suponer el, anhelado por unos y temido por otros, principio del fin del franquismo.

4.2.2. EL NOMBRAMIENTO DE CARRERO BLANCO COMO PRESIDENTE DE GOBIERNO

Una vez realizada esta contextualización comenzamos, a partir de este punto, el análisis de la realidad española recurriendo para ello a las noticias publicadas en el *New York Times*, lo que nos permitirá observar la imagen que reflejaba España a través de este medio y su contribución a la generación de las percepciones sobre el país.

El acceso del almirante Carrero Blanco a la presidencia de Gobierno se precipitará tras los hechos acaecidos durante una manifestación con motivo del 1 de mayo que tuvieron como resultado la muerte de un policía. Este suceso propició la dimisión del titular de la cartera de Gobernación, Tomás Garicano Goñi, y el inicio de la pertinente crisis ministerial.

El día 8 de mayo el *Times* publicó en su tercera página una foto en la que se puede observar una multitud portando varias pancartas reclamando la dimisión del Gobierno y la adopción de medidas excepcionales.[62] Entre ellas destacaba poderosamente una que rezaba "Tarancón al paredón", por lo que parece lógico que el periódico norteamericano interpretara que la noticia tenía suficiente alcance como para dedicarle un lugar de privilegio en sus páginas. Resultaba cuanto menos llamativo que un régimen tan

[61] Paul PRESTON, *Franco, Caudillo... op. cit.*, p. 819.

[62] "5000 Rightist Stage Anti-Cabinet Protest in Madrid", *NYT*, 8 de mayo de 1973, p. 3.

profundamente vinculado a la Iglesia católica como el franquista permitiera que, en las calles de su capital, se solicitara, nada menos, que el fusilamiento del arzobispo de Madrid, a la sazón presidente de la Conferencia Episcopal. Por descontado, lo que debía resultar más desconcertante a los ojos del lector estadounidense es que estas amenazas fueran proferidas no durante una manifestación ilegal por parte de grupos izquierdistas radicales sino que las pancartas fueran portadas por personas que se declaraban plenamente leales al Régimen y al dictador, tal y como se indicaba en el cuerpo de la noticia:

> The protest […] was one of Spain harshest demonstrations in years and one of the rare outbursts from the right. The demonstrators, many in the blue shirts of the right-wing Falange, cried the support of General Franco personally. But they demanded that Interior Minister Tomás Garicano Goni [sic] and other ministers resign. «Franco yes – the Government no!» and «Red Bishops out!».[63]

Independientemente de que el motivo inmediato de la concentración fuera la protesta por la violenta muerte de un policía a manos de un miembro de la izquierda radical, lo verdaderamente reseñable es que la profunda división existente en la España del tardofranquismo se agudizaba. Los sectores ultras pedían con insistencia una firme declaración por parte de todos los miembros del gobierno comprometiéndose a defender a ultranza –nunca mejor dicho– el sistema existente, sin que fuera posible la introducción de ningún cambio que pudiera, en su opinión, fortalecer a los opositores al Régimen. Si bien los inmovilistas no estaban dispuestos a contemporizar con los sectores reformistas, lo que les enervaba en grado sumo era la actitud de buena parte de la jerarquía eclesiástica. Su gran bestia negra era el Cardenal Vicente Enrique y Tarancón, que había sido elegido presidente de la Conferencia Episcopal Española en 1972 desbancando a los sectores más duros representados por Guerra Campos o Morcillo. La elección de Tarancón estaba claramente relacionada con los deseos del Vaticano de revisar profundamente los términos

[63] "5000 Rightist Stage...", *op. cit.*

contenidos en el Concordato de 1953.[64] No debemos olvidar que, a comienzos de 1973, la cúpula episcopal va a enfurecer al Régimen y a sus partidarios más retardatarios al publicar un documento titulado *Sobre la Iglesia y la comunidad política* en el que solicitaban un nuevo marco sobre el que desarrollar las relaciones Iglesia-Estado. El mismo debería de garantizar la independencia de ambas instituciones y poner fin a determinados privilegios.[65] El *New York Times* se hizo eco de una entrevista concedida por Tarancón al diario católico *Ya* en la que el arzobispo de Madrid incidía en la necesidad perentoria de una completa revisión de las relaciones existentes entre la Iglesia y el Estado franquista.[66] En el artículo se recuerda que los intentos por poner al día el Concordato de 1953 no habían llegado a buen puerto, para finalizar con una interesante reflexión del presidente de la Conferencia Episcopal:

> Cardinal Enrique y Tarancón said all Spanish bishops agreed on religious matters, but were somewhat divided on practical matters, especially those concerning social and political aspects. «There are bishops who are afraid» he said. «They fear that

[64] Para un estudio en profundidad del comportamiento de la Iglesia católica durante el tardofranquismo véase: la obra de William J. CALLAHAN, *La Iglesia católica en España (1875-2002).* Barcelona, Critica, 2002, pp.409-442; así como los siguientes artículos: Feliciano MONTERO, "La Iglesia y el catolicismo al final del franquismo (1960-1975)", en Abdón Mateos y Ángel Herrerín, *La España del presente: de la dictadura a la democracia. Historia del Presente,* monografía, 3, pp. 237-249; Fernando SEBASTIAN AGUILAR, "Aportación de la Iglesia Católica a una transición reconciliadora", en Julio Arostegui (ed), *España en la memoria de tres generaciones. De las esperanza a la reparación.* Madrid, Ed. Complutense, 2007, pp. 132-157; Yolanda CAGIGAS OCEJO, "Un catalizador del desenganche", *Actas del Congreso la Transición de la dictadura franquista a la democracia.* Barcelona, Centro de Estudios sobre las épocas franquista y democrática, 2005, pp. 32-47; y Damián A. GONZÁLEZ MADRID y Manuel ORTIZ HERAS, "Camilo, no te comas a los curas, que la carne de cura se indigesta. La influencia de la Iglesia en la crisis del franquismo", *Actas del Congreso la Transición de la... op. cit.*, pp. 56-67. Sobre los orígenes de la relación entre el Régimen y la Iglesia Católica: Julian CASANOVA, *La Iglesia de Franco.* Barcelona, Crítica, 2001.

[65] Uno de los privilegios del Estado franquista que la jerarquía católica consideraba más lesivos era el derecho de patronazgo del Estado en las designaciones episcopales. Franco siempre se negó a renunciar al derecho de presentación pues consideraba este tutelaje como necesario para evitar la penetración en las instituciones de Obispos no adictos a su causa. La Iglesia católica española ofrecía, por su parte, renunciar a privilegios tales como la representación eclesiástica en los organismos oficiales o el régimen jurídico especial del que gozaba el clero. Significativamente, la cúpula católica no se planteó prescindir de otras prerrogativas como podría ser el soporte económico por parte del Estado o las ventajas de las que gozaba en el campo de la educación.

[66] "Spanish Cardinal Pushes Autonomy", *NYT*, 13 de mayo de 1973, p. 21.

> the necessary change, questioned by none, will be carried out too abruptly and lead to a series of problems that later will be difficult to solve».[67]

Estas palabras parecen sugerir que la Iglesia española no albergaba dudas respecto a la necesidad de que se produjera un cambio. Con todo, dado que la dirección del mismo aún no estaba clara, el miedo y la desconfianza eran sentimientos predominantes. En el fondo este juicio era compartido por una gran mayoría de la sociedad española. Este clima de incertidumbre también había ido germinado desde hacía años en las Universidades las cuales se habían convertido en los centros subversivos por excelencia; circunstancia que suele acontecer en la mayoría de regímenes autoritarios pues las inquietudes intelectuales son siempre difíciles de amordazar.[68] El *Times* no va a dedicar una especial cobertura al movimiento estudiantil español en esta etapa aunque, de vez en cuando, se publicarán algunas notas breves que hacen referencia a sucesos acaecidos en los campus.[69]

Lo cierto es que, al margen de lo anteriormente comentado, el resto de referencias a España aparecidas en el *New York Times* durante el mes de mayo de 1973 no tienen demasiada trascendencia, tratándose en su mayoría de cuestiones que los norteamericanos consideraban típicas de la idiosincrasia hispana: el toreo, la sangría –que se había convertido en una bebida de moda en Estados Unidos a raíz del éxito obtenido por el *stand* español en la última Feria Mundial–, etc.[70] Las costumbres y productos propios del

---

[67] "Spanish Cardinal Pushes...", *op. cit.*

[68] Véase Elena HERNÁNDEZ SANDOICA, Miguel Ángel RUIZ CARNICER y Marc BALDÓ, *Estudiantes contra Franco... op. cit.* Aunque haga referencia al periodo justamente anterior al que nos ocupa puede resultar conveniente la consulta de la obra de José ÁLVAREZ COBELAS, *Envenenados de cuerpo... op. cit.*

[69] "Student Unrest in Barcelona", *NYT*, 21 de mayo de 1973, p. 5.

[70] "A Vacation with the Bulls; an Exhausting Night", *NYT*, 6 de mayo de 1973, p. 144; "To Love Sangria, you Don´t Have to Be Spanish – or Even a Drinker", *NYT*, 19 de mayo de 1973, p. 42. Pese a que este tipo de artículos puedan parecer anodinos o triviales, si somos capaces de leer entre líneas nos daremos cuenta de la gran cantidad de información útil para el historiador que llegan a atesorar. Por ejemplo en el reportaje "The Bullfight in Spain is Mainly on the Wane" (*NYT*, 3 de junio de 1973, p. 1, sección TR), que critica la progresiva pérdida de calidad de la tauromaquia española, se comenta textualmente que la televisión, "el Cordobés" y los turistas han cambiado la fiesta nacional. Y es que la auténtica invasión de viajeros foráneos en las plazas de toros habían convertido lo que algunos consideraban un arte en una mera atracción turística. Un signo de esta decadencia sería la presencia del torero norteamericano Joseph Robert Stephens, militar destinado en la base de Rota y que los autóctonos conocían como José Roberto, cuyo pobre toreo es aplaudido estruendosamente por los marineros norteamericanos destinados en la zona así

país seguían siendo un gran reclamo para los millones de turistas que elegían España como su destino para pasar las vacaciones. De hecho, se había convertido en uno de los pocos países de Europa que seguía resultando barato para los estadounidenses ante la complicada situación de la economía mundial.[71]

Retomando de nuevo el pulso a la agitada vida política del momento, la siguiente fecha clave va a ser el día 8 de junio, momento elegido por Franco para ceder la jefatura de Gobierno al almirante Carrero Blanco, manteniéndose únicamente ya como jefe de Estado.[72] El *New York Times* se apresuró a ofrecer a sus lectores un perfil del nuevo presidente, en el que, por cierto, Carrero no sale demasiado bien parado.[73] Es presentado como un hombre gris y extremadamente conservador, con un físico parecido al de Leonidas Brezhnev –esta comparación seguro que hubiera horripilado al Almirante– y que cuando no llevaba uniforme solía aparecer vestido de una forma sombría y circunspecta. Se reconoce no obstante su eficiencia en la labor de consejero y su profunda meticulosidad, siendo mérito suyo la introducción de elementos tecnocráticos en los sucesivos gobiernos desde la década de los cincuenta. Su misión al frente del nuevo gabinete sería sin duda la de mantener el orden a cualquier precio, sin contemplaciones, advirtiendo que las fuerzas armadas no consentirían ninguna clase de reto –concretamente en el artículo se hace referencia directa al nacionalismo vasco–, como queda perfectamente ilustrado con sus propias palabras: "let nobody, neither from the outside nor from inside, harbor the slightest hope of being able to alter our institutional system in any aspect".[74] Con todo, probablemente lo más llamativo de la semblanza es el comentario que realiza al final de la misma acerca de la relación entre Carrero y el príncipe Juan Carlos:

---

como por los turistas. El redactor del artículo pretende ser tan concienzudo que incluso achaca a la mejora del nivel de vida el descenso de espontáneos en los cosos.

[71] "Soaring Prices in Europe Dissuading U.S. Travellers", *NYT*, 3 de junio de 1973, p. 10, sección SP.

[72] "Franco Yields as Premier; to Remain Chief of State", *NYT*, 9 de junio de 1973, pp. 1 y 7.

[73] "Franco's Premier. Luis Carrero Blanco", *NYT*, 9 de junio de 1973, p. 69. Sobre la figura de Carrero véase Javier TUSELL, *Carrero. La eminencia gris del régimen de Franco.* Madrid, Temas de hoy, 1993.

[74] "Franco's Premier. Luis Carrero Blanco", *NYT*, 9 de junio de 1973, p. 69.

> With Prince Juan Carlos already designated as the future Chief of State, Admiral Carrero Blanco's function seems to be to provide transition to the Post-Franco era. The Prince is widely believed to have an intense dislike for the Admiral, but he is powerless to change the situation, at least while General Franco is alive.[75]

Carecemos de información sobre la fuente de la que el redactor del *Times* extrajo esta apreciación, pero no parece corresponderse con la concepción imperante en la historiografía española sobre las relaciones entre Carrero y D. Juan Carlos.[76] Dejando al margen esta cuestión, lo interesante será comprobar como fue recibido el nombramiento del nuevo presidente de gobierno por la prensa norteamericana. El *New York Times* dedica un notable editorial a la cuestión, mostrándose francamente escéptico con el nuevo gabinete pues lo considera demasiado volcado a la derecha circunstancia que, a la larga, podría dificultar seriamente un proceso pacífico de transición:

> When a country has suffered dictatorial rule for decades, there is usually hope that major government change will restore a measure of freedom or at least lighten the repression. No such hopes arose when Generalissimo Franco last week officially turned over administration of the Spanish Government to his loyal friend a long-time deputy Adm. Luis Carrero Blanco. The seventy year old Admiral promptly underscored his reputation as hardliner and right-winger even within the Franco spectrum. […] In elevating the Admiral, while remaining Chief of State and Commander in Chief of the armed forces, General Franco at eighty is taking one more long-planned step to try to insure peaceful transition to the post-Franco era. That transition, which will include the crowning of Prince Juan Carlos as King and Chief of State, is not likely to be an easy one, give Admiral Carrero Blanco's well-known inflexibility and a political philosophy that lumps liberalism in with communism and socialism as the evils from which he believes Spain was saved by General Franco's victory in the Civil War a generation ago.[77]

---

[75] "Franco's Premier. Luis Carrero Blanco", *NYT*, 9 de junio de 1973, p. 69.

[76] Por ejemplo, ni Javier TUSELL en su libro *Carrero. La eminencia gris... op. cit.*, p. 412; ni Álvaro SOTO CARMONA en su obra,*¿Atado y bien atado?... op. cit.*, p. 126; hacen mención a que existiera una mala relación entre el príncipe y el flamante presidente de Gobierno. De hecho, ambos comentan que Juan Carlos se mostró muy satisfecho ante el cambio de gabinete a pesar de que tuvo que conformarse con ser un espectador de lujo. Por otro lado, no deja de ser menos cierto que tanto Tusell como Soto Carmona beben en este caso de la misma fuente: las memorias de López Rodó, quien nunca ocultó su admiración por el actual monarca de España.

[77] "Spain's Rightward Swing", *NYT*, 12 de junio de 1973, p. 44.

El editorial también muestra su pesar por la pérdida de peso político de los tecnócratas en el nuevo gobierno ya que, aunque no los consideraba liberales *sensu estricto*, si que juzgaba como beneficiosa su presencia a modo de elemento moderador de las tendencias más derechistas del franquismo. Una de las consecuencias de la reordenación ministerial fue la salida de la cartera de Exteriores de Gregorio López Bravo, quien ciertamente no estaba mal considerado por las cancillerías europeas y norteamericana.[78] Su sustitución por López Rodó junto con el cese de Garicano Goñi eran interpretados como una victoria de los ultras aunque no se esperaba un cambio demasiado pronunciado en las líneas maestras de la política española.[79]

Una de las consecuencias más palpables de la falta de liberalización política fue la constante negativa por parte de la Comunidad Económica Europea de aceptar la entrada de España como un miembro de pleno derecho, teniéndose que conformar con la firma de un Acuerdo preferencial en 1970, tal y como expusimos en el anterior capítulo. La inalcanzable incorporación a la CEE va a ser una de las grandes frustraciones del franquismo, provocando paulatinamente que las elites económicas españolas se fueran descolgando del proyecto político del Régimen y apostaran por nuevas fórmulas no autoritarias.[80] En un artículo publicado a comienzos del mes de julio de 1973, el

[78] "Madrid Replaces Foreign Minister", *NYT*, 12 de junio de 1973, p. 7. Tanto Charles POWELL ("Estados Unidos y España..."*, op. cit.*, p. 35) como Rosa PARDO ("Estados Unidos y el tardofranquismo..."*, op. cit.*, pp. 33-34) comentan que la sustitución de López Bravo por López Rodó en el Palacio de Santa Cruz sorprendió al Departamento de Estado ya que aunque no se esperaban grandes cambios en las directrices de la acción exterior española, si preocupaba que los tecnócratas quedaran prácticamente fuera del ruedo político interno. No obstante, Powell también comenta que Kissinger se mostraba menos receloso respecto a Carrero Blanco y le "perdonaba" su frontal oposición a la democracia liberal pues conocía su odio cartaginés al comunismo y su temor a una penetración soviética en la zona mediterránea. Charles POWELL, "Estados Unidos y España..."*, op. cit.*, p. 35. Eduardo Martín de Pozuelo entresaca varios comentarios de la documentación norteamericana de la época que pueden ofrecer la sensación de que Carrero era considerado muy negativamente desde el otro lado del Atlántico, pero lo cierto es que, en el fondo, Estados Unidos veían en la elección del dictador la búsqueda de una fórmula que garantizase el "franquismo después de Franco", aunque parecía plausible que Juan Carlos prescindiera de Carrero una vez que la transición estuviera encauzada. Eduardo MARTÍN DE POZUELO, *Los secretos del Franquismo... op. cit.*, pp. 311-318.

[79] "Madrid Replaces Foreign...", *op. cit.*

[80] Durante unas jornadas de debate sobre la transición el histórico líder comunista Santiago Carrillo comentó explícitamente la importancia que tuvo la actitud de las elites económicas españolas durante este periodo ya que en sus propias palabras: "lo que ocurrió fue que el capitalismo español no podía dejar pasar el tren como ya había hecho en los siglos XVIII y XIX". "30 años de esperanza y desencanto", *El País,* 10

corresponsal del *New York Times* Henry Giniger se hace eco de la negativa reacción del gobierno español ante la oferta de la CEE para que España se sumara con ciertas condiciones –que afectaban fundamentalmente a la agricultura, producto estrella de las exportaciones hispanas– a la zona de libre comercio.[81] A pesar de las quejas españolas los miembros del Mercado Común no estaban dispuestos a pasar por alto la situación política impuesta por Franco:

> The Common Market countries do not find Spain's present political regime acceptable, and a free trade association is as far as they will go for the moment. The Spanish are finding that even this step is proving difficult to take.[82]

Ya hemos hecho hincapié en que las vicisitudes de la economía son un factor clave para entender tanto el tardofranquismo como el proceso de transición a la democracia.[83] Independientemente de que la CEE estuviera vedada para el régimen franquista, España no podía quedar al margen de lo que ocurría en el resto del mundo. La coyuntura económica global era manifiestamente desfavorable pues el periodo de bonanza que habían vivido los países occidentales desde el final de la Segunda Guerra Mundial parecía estar llegando a su fin.[84] Esta desaceleración va a afectar de un modo muy particular a nuestro país, tal y como queda reflejado en el artículo referente al alza de precios

---

de junio de 2007, p. 94. Por descontado, este metafórico tren al que hace referencia Carrillo era la Unión Europea.

[81] "Spaniards Indignant on E.E.C. Trade Offer", *NYT*, 3 de julio de 1973, p. 31. Alberto Ullastres, a la sazón embajador de España ante el Mercado Común, se quejaba amargamente de los términos de la proposición que consideraba insuficientes (*skimpy*) en lo referente a la agricultura e irreales para las posibilidades de la industria española. Giniger menciona que aunque la expansión industrial en España continuaba siendo espectacular, con unas cotas de crecimiento que superaban el 10% anual, la industria española seguía igualmente estancada en la pequeña escala con unas bajas tasas de eficiencia y altos costes productivos a pesar del relativo bajo valor de la fuerza de trabajo.

[82] "Spaniards Indignant on E.E.C. Trade Offer", *NYT*, 3 de julio de 1973, p. 31.

[83] Recordemos aquí la afortunada expresión: "las huelgas: causas laborales-consecuencias políticas", Álvaro SOTO CARMONA, *¿Atado y bien atado?... op. cit.*, pp. 259-276.

[84] Véase Julio TASCÓN y Misael Arturo LÓPEZ ZAPICO, *Historia Económica Mundial. Una visión eurocéntrica de la actividad económica, del Neolítico al siglo XXI.* Madrid, Bibliteca Nueva, 2012, pp. 152-153.

publicado en el *Times* el día 5 de agosto.[85] España comenzaba a sufrir una inflación galopante pero el gobierno franquista lejos de ponerle freno prefería mantener los altos ritmos de crecimiento a pesar del gran coste social que ello implicaba.[86] Las quejas por la subida del coste de la vida se hacían cada vez más frecuentes y para evitar conflictos laborales el gobierno trataba de comprar la paz social combatiendo la inflación con subidas salariales, lo que en el fondo no hacía más que retroalimentar el sistema que no tardaría en convertirse en un peligroso círculo vicioso. Uno de los problemas consustanciales al galopante alza de los precios era el daño que podía sufrir el turismo, que no olvidemos era uno de los motores del crecimiento español. Lo cierto es que, a las protestas por la deriva económica del país, hemos de sumar las cada vez más comunes críticas al inmovilismo político y a la falta de libertades que se hacían insoportables para una sociedad muy renovada, que poco o nada tenía que ver con la de la posguerra:

> The political stagnation is frequently contrasted with the economic progress of the last 10 years that supporters of the regimen argue has been the fruit of the peace and order it has maintained in the country. «If now there should be neither economic nor political progress what arguments would the regime have left to justify itself» remarked one critic.[87]

Henry Giniger, en su afán por hacer comprender a los lectores norteamericanos que, en buena medida, existía una España institucional y otra real que no comulgaba con los presupuestos ideológicos del Régimen, va a trasladarse a Pamplona para ejemplificarlo. Contra todo pronóstico el artículo no va a versar sobre los clásicos tópicos que acompañan a la capital navarra en el imaginario estadounidense, es decir, carreras delante de los toros, Hemingway y abundante vino tinto. Giniger se desmarca con un análisis de la Navarra

[85] "Spain Refuses to Impede Growth to Halt Inflation", *NYT*, 6 de agosto de 1973, p. 43.

[86] Juan HERNÁNDEZ ANDREU, *Economía política de la transición en España (1973-1980)*. Madrid, Ed. Complutense, 2004, pp. 25-34.

[87] "Spain Refuses to...", *op. cit.* Véase Manuel Jesús GONZÁLEZ, "La economía española desde el Plan de Estabilización de 1959 hasta la transición política", en Gonzalo Anes (ed.), *Historia económica... op. cit.*, pp. 665-716.

moderna en la que los cambios son mucho más profundos de lo que podría parecer a primera vista:

> Navarra has been called a microcosm of modern Spain, and many current trends and problems are evident here. As the economy and society have changed, so has a large part of the Roman Catholic clergy, which has gone from conservatism to liberalism and, among a few priests, even radicalism. Last may the local hierarchy came out squarely in favor of workers who had gone on strike, some of whom sought and obtained refuge in a parish church. […] The attitude of the church is important because this is a particularly devout region and priests have retained most of their influence. Another trend is a great rush to higher education, amid which Pamplona boasts what informed Spaniards consider the finest university in the country […] With the quick expansion [de la economía] […] has come some of the most serious labor tension in Spain.[88]

Aunque el artículo es mucho más extenso, los párrafos citados pueden orientarnos perfectamente para comprender el grado de refinamiento que alcanzan los análisis del corresponsal del *Times*. Todos los factores mencionados –avances económicos, mejora de la educación, cambio de la mentalidad de la jerarquía eclesiástica– se convierten en vectores que apuntan hacia una misma dirección. Todos, en último extremo, estaban reclamando un cambio político que no acaba de llegar:

> Those who manage local development do not like the labor trouble because they fear it may discourage investment. But the events here have contributed to growing sentiment that restrictive labor laws and social institutions may be hurting rather than helping harmonious development.[89]

Volvemos a encontrarnos de nuevo con un razonamiento ya apuntado, la dictadura se estaba convirtiendo en un estorbo, en un trasto viejo e inservible, para el sistema económico español. El miedo a la represión ya no bastaba para que sectores cada vez más

[88] "Bulls Gone, Pamplona Gets Down to Business", *NYT*, 7 de agosto de 1973, p. 8.

[89] "Bulls Gone, Pamplona...", *op. cit.*

amplios de la sociedad, comenzando por los trabajadores industriales y sus movilizaciones petitorias de mejoras salariales, mostraran su malestar con el régimen.[90] La sociedad española estaba tomando conciencia de que el desarrollismo –que, como hemos apuntado, había asentado las bases de su vertiginoso crecimiento a partir de la década de los sesenta sobre tres pilares fundamentales: el turismo, las remesas de capital enviadas por los miles de trabajadores españoles abocados a emigrar en busca de trabajo a Europa y Latinoamérica y las inversiones extranjeras– tenía una faz menos amable que la que representaba el seiscientos y la línea blanca de electrodomésticos.

En los países occidentales el coste social que suponía la crisis económica era paliado, en cierta medida, por la existencia de derechos y libertades.[91] Pero en España, no era posible encauzar este malestar ni mostrarlo de un modo abierto pues la dictadura se mostraba implacable contra lo que ellos consideraban movimientos subversivos anti-patrióticos. El capitalismo español comenzaba a vislumbrar un panorama poco o nada alentador a no ser que eliminase los obstáculos y comenzase a aplicar una política económica adaptada a los tiempos modernos.[92] Circunstancia que parecía que tendría que venir acompañada de una liberalización de las leyes y las formas de Gobierno. El *New York Times*, por boca de su enviado en España, se va a interesar por todas estas cuestiones como queda reflejado en el extenso artículo que Giniger dedicó a la cara menos conocida del turismo y sus consecuencias para nuestro país.[93] El gobierno franquista se congratulaba de que cada vez más extranjeros eligieran España como su destino por los píngües beneficios que esta

[90] Véase José BABIANO, *Emigrantes, cronómetros y huelgas. Un estudio sobre el trabajo y los trabajadores durante el franquismo (Madrid, 1951-1977).* Madrid, Fundación 1º de Mayo/Siglo XXI, 1995, pp. 284-340.

[91] Albert CARRERAS, "El siglo XX, entre rupturas y prosperidad: 1914-2000", en Antonio Di Vittorio (coord.), *Historia económica de Europa, siglos XV-XX.* Barcelona, Crítica, 2007, pp. 303-334; y Julio SEGURA, "La economía mundial entre 1973 y el siglo XXI: el final del crecimiento dorado", en Francisco Comín, Mauro Hernández y Enrique Llopis (eds.), *Historia económica mundial. Siglos X-XX.* Barcelona, Crítica, 2010, pp. 391-432.

[92] Sobre las distorsiones económicas que presentaba la España tardofranquista véase Luis Ángel ROJO, "La economía española en la democracia (1976-2000)"en Francisco Comín, Mauro Hernández y Enrique Llopis (eds.), *Historia económica de España, siglos X-XX.* Barcelona, Crítica, 2002, pp. 397-435.

[93] "Spaniards Begin to Lose Their Enthusiasm for that Rising Deluge of Tourism", *NYT*, 25 de agosto de 1973, pp. 25 y 56.

contingencia reportaba.[94] En cambio, lo que el ejecutivo no publicitaba era el terrible costo ecológico que produjo la masificación y la construcción salvaje en la costa mediterránea, fenómeno que aún en la actualidad tenemos que soportar. En este sentido, desde las páginas del *Times* se denuncia la exacerbada especulación en zonas turísticas como Benidorm que habían pasado en poco tiempo de ser tranquilos pueblos costeros a auténticas junglas de hoteles y establecimientos de ocio.[95]

El *boom* del turismo durante los años sesenta y setenta repercutió, sin lugar a dudas, en la mentalidad colectiva patria ya que los españoles de a pie entraron en contacto con gentes llegadas desde los países desarrollados de Europa y Norteamérica, comprobando que

[94] Como rezaba el artículo de Giniger: "By the end of this year, it is estimated, relatively cheap prices and reliable weather will have brought some 32 million foreigners to Spain, a figure close to that of the native population. Last year some 29,5 millions were counted. […] José Ramón Alonso, chairman of the National Association of Hotels and Tourist proudly announced recently that tourism had earned $20-billion in foreign currency in 20 years, covering the persistent trade deficit and paying for the import of capital equipment that has permitted rapid industrialization. «In the last few years the profit from tourism has financed the launching of Spain's development», he said. Another industry leader said proudly, «we are the economic base of Spain»". "Spaniards Begin to Lose their Enthusiasm for that Rising Deluge of Tourism", *NYT*, 25 de agosto de 1973, pp. 25 y 56. España seguía resultando barato para los turistas extranjeros, incluso para los norteamericanos que, tras la devaluación del dólar y la continua subida de precios, redujeron drásticamente sus visitas al continente europeo. "American Tourism in Europe Reduced by Rising Prices and Weakened Dollar", *NYT*, 26 de agosto de 1973, p. 14, sección GN.

[95] Los alcaldes de los municipios de la Costa del Sol y de la Costa Brava se quejan amargamente de la poca atención que el Gobierno central prestaba a la especulación ya que en vez de combatirla parecía más bien fomentarla, tal y como refleja la contundente frase pronunciada por un crítico de las edificaciones descontroladas: "los favores son para los amigos y la ley para los enemigos". Los inversores extranjeros van a considerar España como un destino idóneo para sus prácticas especuladoras. Por descontado, las quejas de las que esta noticia deja constancia no se refieren solo a una preocupación de corte ecológico sino que también existía un cierto componente xenófobo. La junta editorial del *New York Times* sí que parecía más concienciada hacia los problemas derivados del urbanismo exacerbado, tal y como demuestra la feroz crítica contenida en un editorial titulado expresivamente "Costa de hormigón", donde comentan la ironía de que un gobierno como el franquista que no era permisivo en casi nada lo fuera tanto en este tipo de cuestiones. "Costa Concreto", *NYT*, 24 de septiembre de 1973, p. 32. Hemos de interpretar igualmente esta última frase como una velada mención a las corruptelas que acompañan indefectiblemente al auge del ladrillo. De hecho, un par de meses más tarde el *Times* publicará una noticia que nos pone sobre la pista de una importante trama de corrupción que afecta directamente a España: "Mr. Peroff [un investigador del Gobierno americano experto en la materia] has also told Senate investigators that a large amount of «hot stocks» from this country [Estados Unidos] also have been used to finance the recent building construction boom in southern Spain […] «I would say 80 per cent of the whole Costa del Sol and Majorca – in fact the whole south of Spain and the islands – were built on American stock» he said [Mr. Peroff]" (29 de noviembre de 1973, p. 65). Todavía en 1975, el *Times* seguirá denunciando el excesivo precio que la costa española está pagando por su adecuación a las peticiones de una industria turística cada vez más poderosa. En este caso las quejas vienen motivadas por los inconvenientes generados a raíz de la construcción de una autopista de Peaje en la zona de Alicante. "«Progress» Intruding on Spain", *NYT*, 6 de abril de 1975, p. 7.

existía una realidad muy diferente al cruzar los Pirineos.[96] También la imagen de España en el mundo varió sustancialmente durante estos años. Con todo, si bien se veía con mejores ojos a sus gentes, sus productos y costumbres –aunque esto habría que matizarlo si tenemos en cuenta los testimonios de muchos emigrantes españoles que tuvieron que soportar en sus destinos los clásicos tópicos atribuidos a los hispanos– el régimen de Franco seguía despertando grandes recelos entre las naciones de Europa occidental.[97] La izquierda europea consideraba al franquismo un vestigio del pasado y la derecha tampoco se sentía plenamente cómoda a la hora de relacionarse con la dictadura.[98]

En lo que respectaba a Estados Unidos no es preciso incidir en el claro componente utilitario existente detrás de la política norteamericana hacia España, cuya situación geoestratégica había sido uno de los factores más importantes a la hora de permitir al régimen de Franco retornar a los organismos internacionales dentro del intricado orden subyacente a la Guerra Fría. Los altos mandatarios norteamericanos –fundamentalmente la cúpula militar– sostenían que este apoyo tal vez no era popular pero si necesario, por lo que había que hacer todo lo posible para minimizar las críticas.[99] Claro que esto no siempre era viable y, cada cierto tiempo como ya hemos visto, saltaban a las páginas de los medios de comunicación ácidas críticas contra la política exterior estadounidense referente a España. Por ejemplo, a mediados de agosto de 1973 se va a levantar cierto revuelo cuando salga a la luz la venta a la dictadura franquista de ocho aviones de combate de fabricación británica; operación que iba a realizar Estados Unidos en virtud de los acuerdos militares hispano-norteamericanos.[100] El *New York Times* ofrececió su

[96] Véase Sasha D. PACK, "Turismo y cambio político en la España de Franco", en Nigel Townson (ed.), *España en cambio. El segundo franquismo 1959-1975.* Madrid, Siglo XXI, 2009, pp. 23-47.

[97] Véase Raimundo BASSOLS, *Veinte años de España....,* pp. 157-203.

[98] Véase Mary Kate BARKER, *The European Economic Community, the Catholic Church, and the Transition to Democracy in Spain.* Tesis doctoral inédita, Columbia University, 2004, pp. 130-202.

[99] Sobre esta cuestión véase Charles POWELL, "España vista desde... *op. cit*.

[100] "U.S. to Sell Spain 8 British Planes", *NYT*, 19 de agosto de 1973, pp. 1 y 22. Harold Wilson, a la sazón líder del laborismo británico y por entonces en la oposición, se mostró contundente en sus críticas a esta transacción: "Harold Wilson […] promptly denounced what he called a «back-door sale», and noted the long-standing policy here against selling weapons to «fascist Spain». He accused the conservative Government of employing the United States as an arms trafficker". Por descontado tampoco hemos de pensar que esa clase de críticas se hacían por motivos meramente humanitarios sino que los británicos, independientemente de su filiación política, siempre tendrán muy presente el eterno contencioso acerca de

opinión al respecto en un duro editorial que criticaba la operación de venta –es calificada como blanqueo (*launder*) de material militar inglés– y, sobre todo, la actitud del gobierno norteamericano hacia España, especialmente a raíz de la firma del último Convenio en 1970.[101] Recordemos, que se había recurrido nuevamente a la fórmula del acuerdo ejecutivo para evitar su discusión y eventual aprobación o rechazo por el Congreso norteamericano:

---

la soberanía de Gibraltar. El propio Henry Giniger se va a desplazar al Peñón para recabar de primera mano la opinión de los gibraltareños sobre el asunto. Evidentemente estos se oponían a las reivindicaciones soberanistas hispanas y con ironía se señala que resultaba chocante que el Gobierno español ofreciera a los gibraltareños una libertad que se niega al resto de españoles. "Most in Gibraltar Oppose Spanish Claim", *NYT*, 22 de octubre de 1973, p. 3.

[101] Véase Ángel VIÑAS, *En las garras... op cit.,* pp. 382-396; Eduardo CHAMORRO e Ignacio FONTES, *Las bases norteamericanas... op. cit.*, pp. 144-183; y Antonio MARQUINA BARRIO, *España en la política... op. cit.*, pp. 799-847. El columnista William V. Shannon –que posteriormente servirá como embajador norteamericano en Irlanda durante el mandato de Jimmy Carter– en un artículo de opinión sobre Kissinger recoge unas declaraciones del alto mandatario al respecto, aprovechando para lanzar una puya contra el flamante secretario de Estado: "asked [Kissinger] about making major foreign policy commitments as executive agreements rather than as treaties, Mr. Kissinger said agreements that involved coming to another's aid in time of war should be submitted to the Senate. But when pinned down about the agreement with Spain to have bases there, he distinguished that from his previous answer because that was a renewal of an old agreement an not a new arrangement. But if it was wrong to make the original agreement without Senate approval, why is it right to renew it without such approval?". "On His Own Terms", *NYT*, 13 de septiembre de 1973, p. 47. Precisamente un mes antes, tal y como recoge Charles Powell, Kissinger había solicitado al Consejo Nacional de Seguridad la elaboración de un nuevo informe sobre las relaciones hispano-norteamericanas de cara a la renegociación del acuerdo bilateral que finalizaba en septiembre de 1975. Las conclusiones a las que llegan no dejan de ser reseñables: "era probable que la presencia norteamericana en las bases españolas suscitara un rechazo popular cada vez mayor, sobre todo tras la muerte de Franco, en vista de lo cual se aconsejaba multilaterizar la relación bilateral existente mediante una relación más estrecha entre España y la OTAN. Sin embargo, también se reconocía que la adhesión de España tanto a la Alianza Atlántica como a al Comunidad Europea, que se estimaban convenientes para garantizar su orientación pro-occidental en el futuro, requeriría la democratización previa del sistema político español. A pesar de ello, el informe no se mostraba partidario de que Washington ejerciera una presión explícita a favor de una salida democrática a la dictadura, por temor a que pudiese interpretarse como una injerencia injustificada en los asuntos internos del país que a la larga pudiera resultar contraproducente". Charles POWELL, "Estados Unidos y España...", *op. cit.*, pp. 36. Un argumento, este último, cuanto menos curioso ya que en los mismos momentos en que se estaba redactado este informe se estaban poniendo en marcha los preparativos del golpe militar en Chile donde el papel jugado por Estados Unidos va a ser fundamental. A este respecto véase Lubna Z. QURESHI, *Nixon, Kissinger, and Allende: U.S. Involvement in the 1973 Coup in Chile*, Plymouth, Lexington Books, 2009; y Clara NIETO, *Los amos de la guerra. El intervencionismo de Estados Unidos en América Latina. De Eisenhower a G.W. Bush.* Barcelona, Debate, 2005. Un levantamiento militar del que, por cierto, el Ministerio de Información franquista procuró "aislar" a la población española para evitar que se trazasen paralelismos entre ambos países: "on a wall in Seville yesterday, passers-by could read: «Spain, 1936. Chile, 1973». The inscription was signed with the initials of the Spanish Socialist Workers Party. The graffiti will presumably be effaced as soon as the authorities become aware of it. An effort by 161 leftist intellectuals to publish a manifesto came to nought when the Government banned that too". "Madrid Bans Death Notices of Allende", *NYT*, 23 de septiembre de 1973, p. 3.

> Many Americans have long been disturbed by the warm embrace the Nixon administration has extended to Spain's fascist rulers. […] It's bad enough to supply American arms to the repressive dictatorship in Madrid for whatever reason. But it is downright demeaning for Washington to become Spain's arms procurer, serving as middleman for a disguised sale by Britain's more circumspect conservative Government. This military laundering operation is an affront to the people of Britain and the United States and to the many Spaniards who still yearn for freedom.[102]

Como puede observarse las referencias al régimen franquista, al que se sigue calificando abiertamente como fascista, no podían ser más negativas. Con todo, su imagen aún empeoró todavía más cuando Amnistía Internacional hizo público un dossier de treinta y seis páginas en el que se denunciaba la falta de libertades en España y la total impunidad de la policía para utilizar la tortura a la hora de interrogar a los prisioneros políticos.[103] Ante tales credenciales el gobierno estadounidense prefería llevar con discreción las relaciones con la dictadura evitando ofrecer a la prensa grandes titulares con los que llenar sus periódicos. No obstante, esto no siempre era posible ya que la presencia de bases militares en España podía provocar accidentes de las tropas allí destacadas. El más conocido de estos "percances" va a ser el de Palomares, cuyas consecuencias no fueron demasiado graves aunque sus efectos aún hoy en día son duraderos y el choque podría haber significado una auténtica tragedia para la costa almeriense.[104] Sin embargo, durante estos años se produjeron otros incidentes –que no trascendieron al gran público– como, por ejemplo, la colisión de un avión de carga norteamericano a finales de agosto de

[102] "Laundered Jets", *NYT*, 21 de agosto de 1973, p. 32.

[103] "Spain Accused of Torturing Jailed Opponents Regularly", *NYT*, 27 de agosto de 1973, p. 9. Ante estas informaciones la policía española negará tales acusaciones achacándolas a un complot capitaneado por el PCE. "Spanish Police Call Charge of Torture «a Defamation»", *NYT*, 28 de agosto de 1973, p. 1973. Pero Amnistía Internacional no era la única institución que se quejaba de la actitud de la policía franquista, como demuestra el conflicto que se desató durante la celebración de un congreso mundial de abogados en Madrid y la intervención de agentes de incógnito de la brigada político-social. "Uproar Marks End of Madrid Parley of World Lawyers", *NYT*, 29 de septiembre de 1973, p. 8.

[104] John MEGARA, *Dropping Nuclear Bombs on Spain the Palomares Accident of 1966 and the U.S. Airborne Alert*. Tesis doctoral inédita, the Florida State University, 2006, en http://etd.lib.fsu.edu/theses/available/etd-04102006-115019/unrestricted/jmm_thesis.pdf

1973.[105] El aeroplano estadounidense, que procedía de Grecia y en el que viajaban 25 personas entre las que había familiares de aviadores americanos, se estrelló a tan solo unos sesenta kilómetros de Madrid cuando se aproximaba a tomar tierra en la base aérea de Torrejón de Ardoz. Este tipo de incidentes únicamente daban más argumentos a aquellos que pugnaban por la retirada de las bases en territorio hispano, especialmente aquellas como la de Torrejón que estaban muy cerca de importantes núcleos urbanos.[106]

Al margen de esta clase de complicaciones inherentes a la presencia de tropas norteamericanas en España, desde un punto de vista puramente material, el *New York Times* siempre se posicionó de forma tajante en contra de ofrecer ayudas económicas a los regímenes autoritarios europeos. Este enfoque quedó meridianamente claro en un editorial publicado a finales de septiembre de 1973:

> In relations with certain strategically located dictatorships such as Greece and Spain, the Administration has gone beyond merely maintaining correct relations, evincing marked friendship and support in the belief that United States strategic interests in the Mediterranean would benefit. An amoral, neo-bismarckian, balance of power diplomacy does not correspond with most Americans' conception of the human community. […] American do not expect they government to be actively belligerent toward foreign dictatorships or authoritarian regimes, whether communist or otherwise, but neither do they expect it to be officially indifferent to those struggling for freedom. We expect our leaders to reconcile the competing claims of morality and power, not to exile moral issues to the margins of their concern.[107]

[105] "U.S. Military Jet Crashes; 24 Dead", *NYT*, 30 de agosto de 1973, p. 13 y "Bodies of 24 Killed in Crash in Spain to Be Flown to U.S.", *NYT*, 31 de agosto de 1973, p. 4. Es conveniente tener en cuenta que en España estaban acantonados unos 9.000 militares norteamericanos de los casi 300.000 que la superpotencia tenía desplegados en Europa Occidental (228.000 de ellos solo en Alemania occidental). Estos guarismos situaban a nuestro país por encima de Grecia y tan solo un millar de hombres por debajo de Italia. "American and European Questions about Troops Cuts", *NYT*, 27 de septiembre de 1973, p. 41.

[106] Como hemos consignado, también los habitantes de Zaragoza manifestaron su incomodidad por la proximidad de las instalaciones norteamericanas y, de hecho, el 11 de octubre de 1973 se estrelló en las cercanías de la ciudad un avión de combate F-4E Phantom durante la realización de una misión de entrenamiento. "U.S. Jet Crashes in Spain", *NYT*, 12 de octubre de 1973, p. 3.

[107] "Morality and Power", *NYT*, 23 de septiembre de 1973, p. 16.

Detrás de este evidente tirón de orejas a la administración Nixon –muy especialmente, a Henry Kissinger por ser el verdadero rector de la política exterior norteamericana del momento– se esconde un activo debate sobre la conveniencia, e incluso la necesidad, de que Estados Unidos mantuviera un número tan elevado de efectivos desplazados a Europa occidental pues su coste para los contribuyentes estadounidenses era altísimo.[108] Esta controversia sobre la utilidad de las bases en el viejo continente se reavivó cuando, en el mes de octubre, estalló la guerra del Yom Kippur, un nuevo episodio violento dentro del conflicto árabe-israelí que acabará colateralmente poniendo contra las cuerdas a la economía occidental al actuar como excusa para el inicio de una grave crisis energética.[109] Durante la conflagración, el gobierno de Franco –siguiendo el ejemplo de Grecia y Turquía– va a negarse a que Estados Unidos, que lógicamente ofreció su apoyo a los judíos, utilice las bases instaladas en España argumentando que los términos del acuerdo de 1970 no permitían su uso en un conflicto que calificaban como local.[110] Aunque los norteamericanos acabaron por vulnerar los términos del acuerdo –pues permitirán que los aviones-cisterna de la base de Torrejón reabastezcan en vuelo a los cazas F-4 Phantom en su ruta hacia Israel– lo cierto es que Kissinger nunca perdonó a López Rodó su actitud en aquel conflicto e incluso estudió la posibilidad de castigar, de algún modo, esta falta de colaboración.[111]

---

[108] "Soviet Reported Building Up Arms in Middle Europe", *NYT*, 8 de octubre de 1973, p. 69. Uno de los argumentos más llamativos es el que ofrece un estudiante de medicina de Nueva Orleans quien se pregunta por qué debe Estados Unidos sufragar la mayor parte de los gastos de la OTAN cuando la economía europea había tenido un crecimiento notable en los últimos años.

[109] Véase Raymond VERNON (ed), *The Oil Crisis*. New York, W.W. Norton and Co., 1976; y Karen R. MERRILL, *The Oil Crisis of 1973-1974. A Brief History with documents*. Boston, Bedford-St. Martin's, 2007.

[110] Ángel VIÑAS, *En las garras... op cit.*, pp. 409-411. Hay que recordar que el franquismo nunca llegó a establecer relaciones diplomáticas con Israel y mantuvo siempre una clara postura pro-arabista. A este respecto puede consultarse la obra de José Antonio LISBONA, *España-Israel. Historia de unas relaciones secretas.* Madrid, Temas de hoy, 2002.

[111] Aunque es necesario leer entre líneas, esta información se encuentra esbozada en algunos de los artículos publicados por el *New York Times* durante el mes de octubre "U.S. Rushing 25 Phantom Jets to Israel, Replacing Some Lost in Mideast War" (17 de octubre de 1973, p. 18) o "U.S. Jets for Israel Took Route around Some Allies" (25 de octubre de 1976, p. 1). Asimismo, Powell ofrece referencias documentales que confirman este extremo. Charles POWELL, *El amigo americano... op. cit.*, pp. 160-161.

Retornando a la realidad de la política interior española de finales de 1973, las detenciones de opositores al Régimen continuaban siendo frecuentes. Así queda atestiguado en una interesante crónica que Henry Giniger realiza desde Barcelona, ciudad en la que se había producido recientemente el arresto de más de un centenar de miembros de la oposición democrática que estaban reunidos en una Iglesia de la capital catalana.[112] Uno de los aspectos en los que más incide el corresponsal del *Times* es en el cambio de actitud de la Iglesia católica que había pasado de ser el bastión de la extrema derecha a convertirse en refugio para líderes sindicalistas y en foro para las reuniones de la oposición al Régimen. Esta nueva conducta de parte de la jerarquía eclesiástica y de una gran mayoría de los que podríamos calificar como curas post-conciliares es aún más significativa si tenemos en cuenta que, en aquellos momentos, se estaba intentado renegociar los términos del Concordato de 1953, el cual había quedado obsoleto. El Régimen cada vez se muestra menos dispuesto a contemporizar con estos curas levantiscos e incluso varios de ellos cumplirán penas de prisión en Zamora, fundamentalmente los sacerdotes identificados con el nacionalismo vasco.[113] Ante la actitud represiva del gobierno y con declaraciones como las realizadas por el gobernador civil de Barcelona Tomás Pelayo Ros –que en términos muy severos acusa a la Iglesia de dar alas a la subversión– las acciones de protesta por parte de miembros del clero se sucedieron en toda España, destacando la realización de una sentada en Bilbao o la ocupación de la residencia del Nuncio en Madrid.[114] La Iglesia estaba buscando su sitio en la España del futuro mientras que los sacerdotes, al igual que el resto de españoles, se

[112] "Arrest of 113 in Barcelona Shakes Franco's Opponents", *NYT*, 4 de noviembre de 1973, p. 2.

[113] Estos clérigos encarcelados van a denunciar su situación mediante huelgas de hambre o incluso incendiando la prisión en la que se encuentran, tal y como recoge el *New York Times*: "Seven Jailed Priests in Spain Try to Set Fire to Their Prison", *NYT*, 7 de noviembre de 1973, p. 4 y "Imprisoned Priests Are Moved by Spain", *NYT*, 19 de noviembre de 1973, p. 2.

[114] "Catholic Protest Mount in Spain Against Special Jail for Priest", *NYT*, 12 de noviembre de 1973, p. 2; "Archbishop Speaks Out for 113 Arrested in Spain", *NYT*, 14 de noviembre de 1973, p. 3 y "Barcelona Province Chief Hits Back at Churchmen", *NYT*, 17 de noviembre de 1973, p. 3.

sorprendían unos a otros repitiendo siempre la misma pregunta: ¿Después de Franco qué?[115]

Este clima de efervescencia en España llevó al *New York Times* a publicar un interesante editorial del que extractaremos las ideas fundamentales:

> When Generalisimo Franco presided recently over a meeting of Spain's only legal political body, the National Council of the Movement, he heard his labor Minister declaim on the need «to accentuate the political participation of all Spaniards». But 24 hours earlier, police had arrested 113 leaders of a wide-ranging spectrum of anti-Franco organizations as they met in the parish house of a Barcelona Catholic church to demand basic freedom and to advance the cause of Catalonian autonomy or independence. The Government's plan «to wide the channels of political participation» clearly did not extend to these Catalans. […] accentuating the church-state rift and the polarization of Spain, with the dashing of hopes for a political relaxation and a mellowing of General Franco in his 81st year. […] General Franco is striving to insure a peaceful transition of power after his departure. The tragedy is that so many actions of his Government only add to the ranks of its enemies and accelerate the polarization of Spain in such a way as to make peaceful transition far less probable.[116]

Es probable, tal y como señala el editorial, que el proyecto de Franco contemplara la posibilidad de una transición pacífica a su muerte; pero es necesario remarcar que evidentemente esta transición no sería a un sistema democrático sino a una suerte de franquismo sin Franco, el cual hiciera buena aquella célebre máxima de "después de Franco, las instituciones". De lo que no cabe ninguna duda es de que las acciones del gabinete formado en junio con Carrero a la presidencia estaban propiciando que cada vez más grupos sociales se alejaran del Régimen.[117] Además, las propuestas de algunos ministros para hacer frente a la creciente conflictividad social rayaban el delirio, como las

[115] "What's Doing in Madrid", *NYT*, 11 de noviembre de 1973, p. 569, sección TR. A modo de anécdota Giniger comenta que el último rumor que circulaba por la capital era que se estaban acuñando ya monedas y preparando sellos con la efigie de Juan Carlos.

[116] "Polarization in Spain", *NYT*, 18 de noviembre de 1973 p. 38.

[117] Véase Pere YSÀS, "¿Una sociedad pasiva? Actitudes, activismo y conflictividad social en el franquismo tardío", *Ayer,* 68 (2007), pp. 31-57.

ideas del ministro de Educación Julio Rodríguez quien para evitar problemas con los estudiantes universitarios decidió retrasar el inicio del curso escolar a enero, instaurándose un nuevo y descabellado calendario escolar que los más avispados pronto bautizaron como "año juliano".[118]

4.2.3. EL ASESINATO DE CARRERO BLANCO

A principios de diciembre de 1973 Kissinger inició una gira por Oriente Medio y Europa durante la cual reservó un hueco para pasar por España.[119] Esta visita tenía como objetivo primordial conocer directamente los proyectos de futuro del gobierno presidido por un Carrero que se encontraba asediado desde distintos frentes y cuya única reacción había sido enrocarse aún más en posiciones inmovilistas.[120] La reunión de Carrero Blanco con Kissinger va a tener un especial significado ya que pasará a la historia como el último acto

[118] "University Shift Upsets Spaniards", *NYT*, 25 de noviembre de 1973, p. 14. Unos meses más tarde aparecerá en las páginas del periódico neoyorquino un exhaustivo análisis del sistema educativo español que ponía al descubierto todas sus miserias. "Spain May Limit College Entries", *NYT*, 24 de marzo de 1974, p. 17. Incluso el escritor Juan Goytisolo, que por aquel entonces impartía docencia en diversas universidades norteamericanas, llegará a publicar un artículo de opinión en el que ofrecía cuales eran, en su opinión, las causas del deterioro cultural de la España del tardofranquismo: "Writing in an Occupied Language", *NYT*, 31 de marzo de 1974, p. 397.

[119] Henry A. KISSINGER, *Years of Upheaval... op cit.,* p. 792.

[120] El *New York Times*, que estimaba que el viaje del secretario de Estado tenía por objeto suavizar las relaciones con los aliados naturales de Estados Unidos en Europa tras la tensión provocada por el conflicto árabe-israelí, anunciaba que Kissinger "plans to visit Portugal and Spain – about Dec. 20 – in part to thank Lisbon for allowing American supply planes to refuel in the Azores on their way to Israel. Other NATO countries refused these rights". "Kissinger off Ford Europe and Middle East Today", *NYT*, 8 de diciembre de 1973, p. 16. Ya hemos mencionado la actitud del gobierno español durante la guerra del Yom Kippur y el consecuente enojo de la administración Nixon, como queda recogida en un artículo de finales de noviembre donde se destaca que España intentaría conseguir que el acuerdo de las bases se eleve a la categoría de Tratado. "Madrid May Ask Defense Treaty", *NYT*, 26 de noviembre de 1973, p. 6. Por descontado el panorama político hispano hacía prácticamente imposible que un acuerdo bilateral pudiera pasar el trámite del Senado, pero lo que estaba sobre la mesa era la necesidad de redefinir las relaciones entre Estados Unidos y sus aliados en Europa ya que los últimos acontecimientos habían dejado patente la volatilidad de los acuerdos existentes hasta este momento y, quizás, la conveniencia de replantearse el famoso proceso de la Détente. "Détente: What's left of it?", *NYT*, 16 de diciembre de 1976, pp. 27, 100-101 y 292-293.

oficial del Almirante, pues este será asesinado por ETA al día siguiente. Precisamente, durante los días anteriores a esta visita se producirá un repunte de la actividad terrorista. Esta se traduce en el estallido de ocho artefactos explosivos en las últimas tres semanas que tendrán como consecuencia varias detenciones en el País Vasco así como la muerte de un etarra tras un intenso tiroteo con la policía.[121] En este sentido, estaba comenzando la dinámica que conduciría al mortífero esquema de "acción-represión-acción". A pesar de que será precisamente un atentado terrorista el que acabe con la vida del jefe de gobierno, la mayor preocupación del gabinete en aquellos días era los efectos que la crisis del petróleo iba a tener sobre la economía española ya que, a pesar del marcado pro-arabismo del régimen franquista rebaja en un principio las presiones, el sistema productivo español no podía sustraerse a las fluctuaciones del mercado internacional, máxime siendo un país totalmente dependiente del exterior en materia energética.[122]

Finalmente, el secretario de Estado norteamericano llegó a Madrid el día 18 de diciembre con el objetivo de entrevistarse con Franco, con Carrero Blanco, con López Rodó y con el príncipe Juan Carlos. El *New York Times* no concedió demasiada importancia a esta corta visita que consideraba rutinaria y únicamente resume, en una escueta nota al final de un artículo más extenso sobre política internacional, las declaraciones de Kissinger al abandonar el país: "Before leaving Madrid Mr. Kissinger said that he had agreed with Spanish officials on the usefulness of drafting a declaration of principles to govern relations between the two countries".[123]

---

[121] "Spain Arrests 14 Basques in a Wave of Bombings", *NYT*, 8 de diciembre de 1973, p. 8.

[122] "Pro-arab Spain Learns with Distress She Won't Escape Oil Crisis", *NYT*, 17 de diciembre de 1973, p. 2. En el artículo, a la zozobra provocada por la crisis energética mundial se suma el temor a un fuerte descenso del turismo que sería nefasto en un momento en el que se estaban produciendo importantes huelgas en la minería asturiana, se estaban sufriendo las consecuencias de una importante sequía y, para empeorar la situación, muchos emigrantes estaban regresando a España al haber restringido Alemania los permisos de trabajo para foráneos para paliar, de este modo, la crisis económica y el creciente desempleo del país germano. La inquietud era tal que el gobierno español no dudó en enviar delegaciones a los países árabes productores de petróleo para trasladarles su preocupación y asegurar que España no quede desabastecida de crudo. "Iraqis Increasing Oil Production", *NYT*, 19 de diciembre de 1973, p. 13. Véase igualmente Carles SUDRIÀ, "Un factor determinante...", *op. cit*., pp. 346-351.

[123] "Assurances Given on Israeli P.O.W.S.", *NYT*, 20 de diciembre de 1973, p. 17. Es significativo que el *Times* dedique más espacio a divulgar la existencia de una carta firmada por seis abogados anti-franquistas en la que se manifiestan en contra de la existencia de bases norteamericanas en España. Su objetivo era entregárselo a Kissinger, reeditando aquel episodio –ya descrito en el capítulo anterior de la presente tesis–

Por descontado, el diario norteamericano sí que se volcó cuando, al día siguiente, saltó a los medios la noticia de que el presidente de gobierno español había sido asesinado por ETA. El *Times* abrirá su portada con una extensa referencia al suceso, apuntando ya a los terroristas vascos como autores del atentado.[124] Giniger otorgó mucha importancia a que precisamente esa misma mañana fuera a dar comienzo el famoso proceso 1001 contra varios líderes sindicalistas. El magnicidio va a hacer temer por la seguridad de estos pues, tras darse a conocer la noticia, muchos ultras clamaban venganza por la afrenta cometida contra el Régimen. Lo más destacable del cuerpo del artículo es la consideración de que Carrero era la pieza clave para el continuismo y que, con su muerte, quedaba dibujado un panorama de futuro mucho más incierto todavía para aquellos que pretendían asegurar un "franquismo sin Franco", a la par que parecía dejar expedito el camino para una liberalización política bajo el mandato de D. Juan Carlos:

---

que tuvo lugar durante la visita de William Rogers justo antes de la formalización de acuerdo de amistad y colaboración. Precisamente, Carrero durante su conversación con Kissinger intentó hacerle comprender la necesidad de elevar este acuerdo al rango de tratado, a la par que se esforzaba por trasmitir a su interlocutor su impresión de que la amenaza comunista era cada vez más patente Charles POWELL "Estados Unidos y España...", *op. cit.*, p. 38; Ángel VIÑAS, *En las garras... op cit.,* pp. 412-413; Joaquín BARDAVÍO, *La crisis. Historia de 15 días.* Madrid, Sedmay, 1974, pp. 39-43; Eduardo MARTÍN DE POZUELO, *Los secretos del Franquismo... op. cit.*, pp. 321-327.

[124] "Spain's Premier is Killed as Assasins Bomb Auto; Apparent Heir to Franco", *NYT*, 21 de diciembre de 1973, pp. 1 y 15. Ya hemos hecho alusión a que por más que pueda resultar muy sugerente la hipótesis de una posible implicación de los servicios secretos norteamericanos en el magnicidio –sobre todo teniendo en cuenta que hacía menos de 24 horas que había tenido lugar la recepción a Kissinger y que el atentado se cometió a escasos metros de la Embajada estadounidense– la documentación desclasificada hasta el momento no parece demostrar ninguna conexión. Así lo sostienen Javier TUSELL, *Carrero. La eminencia gris... op. cit.*, pp. 440-441; o Charles POWELL, *El amigo americano... op. cit.*, pp. 167-169. Esto no es óbice para que algunos autores, principalmente periodistas, hayan recogido en sus obras algunos de esos puntos oscuros que parecen apuntar hacia una colaboración o, al menos conocimiento, por parte de la inteligencia americana: Alfredo GRIMALDOS, *La CIA en España... op. cit.*; Rafael FRAGUAS, *Espías en la transición.* Madrid, Oberon, 2003; o Manuel CAMPO VIDAL, *Información y servicios secretos en el atentado al Presidente Carrero Blanco.* Barcelona, Argos Vergara, 1983. Este último libro, a pesar de haber sido publicado hace más de dos décadas sigue siendo una de las mejores crónicas sobre los hechos, al igual que la obra de Joaquín BARDAVÍO: *La crisis. Historia de 15 días... op. cit.* Igualmente, no deja de ser interesante ojear el libro *Operación ogro. Cómo y por qué ejecutamos a Carrero Blanco.* San Sebastián, Hordago, 1978; cuya autoría ha sido atribuida a Eva FOREST (quien lo escribiría bajo pseudónimo) y en el que los terroristas que cometieron el atentado cuentan en primera persona todo el proceso. La publicación en su momento de esta obra causó tanto impacto que incluso el *Times* se hizo eco de la noticia. "«Basques» Book Tells How They Killed Spanish Premier", *NYT*, 26 de septiembre de 1974, p. 8. De hecho la obra fue traducida al inglés por Barbara Probst Solomon y publicada justamente por el grupo editorial del *New York Times*, periódico que a finales de octubre de 1975 dedicó una crítica sobre el libro en su sección literaria:"The Men in the Tunnel", *NYT*, 25 de octubre de 1975 p. 27. La escritora norteamericana era una gran interesada en la realidad española y había sido protagonista del conocido episodio de la fuga de Cuelgamuros de los jóvenes estudiantes Manuel Lamana y Nicolás Sánchez-Albornoz.

> The appointment of the admiral as Premier had been seen as a way to insure against possible deviation from Francoism by Juan Carlos, either under the pressure and influence of liberalizing forces within the country or as a result of the open turn of mind he has indicated to visitors in private conversations. With the death of Admiral Carrero Blanco, the future king is now considered to have more room to maneuver Spain into forms and practices of government more acceptable to the rest of Western Europe.[125]

Esta misma impresión se repite en el editorial que el *New York Times* publica a raíz del asesinato de Carrero, a la vez que en el mismo ofrecen algunos consejos a la administración Nixon:

> The assassins' blast in Madrid that killed Premier Luis Carrero Blanco also exploded Generalisimo Franco's carefully drawn plans for peaceful transition and continuity of policy in Spain after his own death or retirement. Those plans always rested on a shaky foundation; and the shocking murder of admiral Carrero, the real power in the Government for much longer that the six months he served as its official head, is certain to intensify the infighting among various factions for leadership of the post-Franco era. […] With Spain in a painful transition period and its future political direction highly uncertain, the United States would be well advise to maintain correct but not overly close relations. It is unfortunate that during a visit to Madrid less than 24 hours before Admiral Carrero's murder, Secretary of State Kissinger reported «a substantial identity of views» with Spain on a wide range of matters, specifically including American bases there. The bases are useful but not vital for American and Western security; and Spain publicly forbade their use for the United States airlift to Israel in the recent conflict. There is some concern that the bases could involve this country in the defense of the Franco regime; the arrangement for them ought to have been submitted as a treaty for Senate approval. Even more important for long-range relations between the two countries, the American bases are fiercely opposed by democratic forces in Spain who may have far greater influence in the post-Franco period.[126]

[125] "Spain's Premier is Killed as Assassins Bomb Auto; Apparent Heir to Franco", *NYT*, 21 de diciembre de 1973, pp. 1 y 15.

[126] "Assassination in Spain", *NYT*, 21 de diciembre de 1973, p. 34.

Una larga cita que es profundamente reveladora de la postura que defiendía el periódico neoyorquino.[127] Había que apostar por el futuro y no anclarse en el pasado por lo que recomendaba a su gobierno que mantuviera, en cierto sentido, las distancias y que tuviera muy en cuenta que un compromiso con una dictadura decadente podría lastrar gravemente las relaciones hispano-norteamericanas en el futuro. Sobre todo, si finalmente se produjese un cambio sustancial en el Régimen o en último extremo, tal y como ocurrió, desapareciese. Teniendo en cuenta estos argumentos, parece comprensible que los editorialistas del *Times* no vieran con buenos ojos –pese a no dejar constancia de ello– que la representación de Estados Unidos en el funeral de Carrero estuviera encabezada por el vicepresidente Gerald Ford.[128]

Henry Giniger va a describir con mucha precisión los actos fúnebres organizados tras la muerte del almirante Carrero Blanco, haciendo hincapié en los tensos momentos que se vivieron en las calles de Madrid. El norteamericano, en su crónica, recoge como entre la multitud destacaban aquellos que brazo en alto clamaban para que el ejército tomara el mando mientras insultaban a los altos cargos de la Iglesia católica, cargando sobre todo sus iras contra Taracón y el nuncio del Vaticano.[129] El corresponsal incidirá en la tremenda polarización que sufre España, como demuestra el proceso 1001 contra los líderes de Comisiones Obreras y, sobre todo, los ataques de los ultras a cualquier intento de liberalizar el Régimen. Estos siempre eran descalificados como obra de los "rojos" (reds) cuando, en realidad, existía una amplia diversidad dentro de la oposición que iba desde la extrema izquierda hasta grupos de marcado corte liberal. Por descontado también hace alguna alusión a la banda terrorista ETA que había saltado a la palestra internacional gracias al famoso Proceso de Burgos. A partir del magnicidio, la misma ocupará un

[127] Igualmente lo es la semblanza que traza de Carrero Israel Shenker. En ella destaca su ultraconservadurismo y su total falta de carisma. "Spanish Premier, Closest Friend of Franco, Stood Devotedly in his Shadow", *NYT*, 21 de diciembre de 1975, p. 15.

[128] "Ford Defends Plan to Fly to West on Military jet", *NYT*, 21 de diciembre de 1973, p. 19. Respecto a la presencia del vicepresidente de Estados Unidos en el funeral de Carrero, Charles Powell apostilla que "inevitablemente, el contraste entre tan alta representación y la ausencia total de políticos europeos de rango comparable puso una vez más de manifiesto las servidumbres de la política exterior y de defensa norteamericana". Charles POWELL "Estados Unidos y España...", *op. cit.*, p. 39. Por cierto, Gerald Ford fue recibido por Franco, al igual que hizo con Marcelo Caetano, aunque el encuentro fue brevísimo. Paul PRESTON, *Franco, Caudillo... op. cit.*, p. 822.

[129] "Spanish Rightist Disrupt Funeral of Slain Premier", *NYT*, 22 de diciembre de 1973, p. 3.

espacio destacado en la información que el *Times* dedicó a España durante los años de la transición debido al progresivo incremento de la violencia política, ejercida ahora ya no solo por el Estado sino también por elementos ajenos al sistema.[130] Bien es cierto que la visión del País Vasco y del movimiento independentista encabezado por ETA va a estar siempre mediatizada por algunos de los tópicos que pesan sobre la región en el imaginario colectivo norteamericano.[131]

Evidentemente, la inesperada desaparición de Carrero Blanco de la escena política dejaba para los inmovilistas un vacío muy difícil de llenar, sumando aún más confusión a un país donde cada día se hacían más evidentes los problemas laborales y sociales.[132] España se

[130] Para un país que había sufrido una cruenta guerra civil seguida de una violenta campaña de represión que pretendía erradicar "hasta la raíz" cualquier clase de contestación, resultaba insólito que la iniciativa en el empleo de medios violentos hubiera pasado a manos de ciertos sectores de la oposición. Véase Ángela CENARRO, "Muerte y subordinación en la España franquista: el imperio de la violencia como base del «nuevo Estado»", *Historia social,* 30 (1998), pp. 5-22; Javier RODRIGO, *Hasta la raíz, violencia durante la guerra civil y la dictadura franquista*. Madrid, Alianza, 2008; y Antonio CAZORLA, *Las políticas de la victoria. La consolidación del Nuevo Estado franquista (1938-1953).* Madrid, Marcial Pons, 2000. Durante años el miedo y los fantasmas del conflicto fratricida habían contribuido a generar una falsa paz edificada sobre la distinción entre vencedores y vencidos. Al margen de puntuales estallidos fuertemente reprimidos desde las instancias del poder, la España del desarrollismo se caracterizó por ofrecer una imagen de tranquilidad y ausencia de conflictos sociales. Esta fue la visión que caló en el imaginario colectivo norteamericano, donde el autoritarismo de Franco era contemplado como un mal menor para un pueblo español que comenzaba a disfrutar de los beneficios de la sociedad de consumo.

[131] Estos se fortalecieron, en buena medida, gracias a la acción de muchos emigrantes vascos que se instalaron en Estados Unidos y llegaron incluso a tener un peso político y social considerable en estados como Idaho, Oregón o Nevada. Véase Haruko HOSODA en su tesis doctoral *La política exterior de la... op. cit.*, pp. 89-91. A este respecto también pueden ser reveladores algunos pasajes de la obra de José María DE AREILZA, *Memorias exteriores... op. cit.*, pp. 106-109. En ellos, el por entonces embajador en Washington, recoge sus experiencias tras participar en la ciudad de Reno en el "gran festival de los vascos del oeste". El *Times* también recoge una noticia sobre este mismo festival: "A Basque Festival of Brawn", *NYT*, 32 de febrero de 1975 p. XX7. Todo ello, sin mencionar las célebres relaciones del PNV y el FBI o el no menos conocido "asunto Galíndez". Para estas cuestiones es conveniente la consulta de Miguel José RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, "Espías vascos al servicio del FBI (1942-1947)", *Historia 16*, 300 (2001) pp. 64-73; Bernardo URQUIJO, *Galíndez, la tumba abierta. Los vascos y Estados Unidos*. Vitoria, Servicios de publicaciones del Gobierno Vasco, 1993.; o del interesante compendio de documentos de procedencia norteamericana titulado *Expediente vasco. CIA y FBI en Euskal Herria.* Tafalla, Txalaparta, 2003. Sea por estos motivos, o por otros, lo cierto es que la sociedad estadounidense ha interpretado de una manera muy *sui generis* –plagada de tópicos e inexactitudes– todo lo referente al País Vasco en general y al problema del terrorismo en España en particular. Al menos hasta tiempos recientes ya que su visión varió sustancialmente tras los atentados del 11 de septiembre y la puesta en marcha de la denominada política de lucha global contra el terrorismo. Esta visión distorsionada puede apreciarse en algunos artículos del *New York Times* como, por ejemplo, "Basques: Ancient Thorn to Spain", *NYT*, 23 de diciembre de 1973, p. 3. En todo caso la peculiar visión existente en el ámbito anglosajón sobre el País Vasco queda reflejada en la obra de Mark KURLANSKY, *The Basque History of the World*. New York, Penguin Books, 2001.

[132] "An Assassin Cuts Franco's Line of Succession", *NYT*, 23 de diciembre de 1973, p. 107.

encontraba "en la encrucijada", como perfectamente ilustraba un nuevo editorial del *New York Times*:

> If Generalissimo Franco had been able to attend the funeral for Spain's murdered Premier Carrero Blanco he would have witnessed the incredible spectacle of an ultra-rightist mob shouting «Assassin!» at the Cardinal Archbishop of Madrid. This dramatic evidence of the accelerating polarization of Spain provides one measure of the formidable task Admiral Carrero's successor will have in maintaining political stability and a semblance of national unity, especially after General Franco's departure. […] Apart from the church, other forces –also detested by the far right– that will be working for greater moderation and liberalization once Prince Juan Carlos becomes King and head of state […] include monarchists, Christian Democrats as well as other opposition liberals, and European-minded «technocrats» linked to the Catholic Opus Dei order. If they could act in concert, these groups could wield far greater influence than the disparate forces of the left.
>
> […]
>
> It's probably too late for General Franco at 81 to engineer such a broader coalition of moderates […] Much will depend on the wisdom and character of Juan Carlos, for whose ear a wide spectrum of voices will contend. The young monarch will certainly be exposed to the argument that Spain's future lies in Europe –in the European Community certainly, perhaps in the Atlantic Alliance– and that the price of admission is a substantial measure of freedom and democratization. The European allies and the United States must be wary of appearing to apply pressures to Spain at a difficult time. What they can do is stress the benefits and satisfactions all would enjoy if Spain again could assume full and active membership in the Western family.[133]

No cabe duda de que estamos ante un claro canto al reformismo. El *New York Times* aconsejaba a los sectores críticos con el franquismo, en su mayoría provinientes del propio Régimen, que se aseguraran de ser ellos mismos quienes pilotaran la transición hacia una forma de estado más liberal y acorde con los tiempos. La cabeza natural de este conglomerado de fuerzas moderadas habría de ser el príncipe Juan Carlos, quien debería sortear de la mejor manera posible los palos que los ultras seguro iban a poner en las ruedas del camino hacia el cambio. España no podía permanecer por más tiempo ajena al

[133] "Spain at the Crossroads", *NYT*, 24 de diciembre de 1973, p. 12.

mundo que la rodeaba. Por ello, los editorialistas solicitaban a los españoles que abandonaran su papel anómalo en el continente europeo para poder así incorporarse como miembro de pleno derecho al proceso de construcción del Mercado Común e incluso, eventualmente, acceder a la OTAN. Esto además resolvería, de un plumazo, los problemas que para Estados Unidos suponía la relación bilateral con nuestro país a través de acuerdos de amistad y colaboración.

Pero el *Times* dejaba claro cual era el peaje que debería pagar el futuro jefe de estado español si quería llevar a buen término estos proyectos. La única vía era poner en marcha un verdadero proceso de democratización en el que España habría de enfrentarse en solitario a todos sus fantasmas. El editorial también aconsejaba a los países occidentales no presionar directamente sino que estos deberían respetar el ritmo marcado por los políticos españoles y circunscribir su acción exterior a un apoyo mucho más sutil, remarcando las ventajas que supondría para el país convertirse en uno más del selecto club de países occidentales desarrollados. Aunque hoy en día sabemos que, en buena medida, este fue el itinerario seguido por D. Juan Carlos –realizando, eso sí, más concesiones a los que pugnaban por la ruptura de lo que hubieran deseado los reformistas – no cabe duda de que la designación de Arias cayó como un jarro de agua fría sobre estas predicciones. De hecho, el nuevo presidente del gobierno se convertió en un claro factor desestabilizador ya que nunca quiso dejar claro si estaba realmente comprometido con la reforma o bien si tenía más afinidad con los inmovilistas. Menos arriesgado resulta afirmar que Arias acabó haciendo de la volubilidad y del oportunismo su seña de identidad más marcada.[134]

[134] Para un completo análisis de la actuación de Arias Navarro como jefe de gobierno véase Javier TUSELL y Genoveva Gª QUEIPO DE LLANO, *Tiempo de incertidumbre. Carlos Arias Navarro entre el franquismo y la Transición (1973-1976).* Barcelona, Crítica, 2003.

4.2.4. LA DESIGNACIÓN DE ARIAS NAVARRO COMO PRESIDENTE DE GOBIERNO

El *Times* siguió con denodado interés el proceso de selección del sustituto de Carrero al frente de la jefatura de gobierno. La opción de Arias Navarro no parecía estar entre las mejor colocadas. Sobre todo, si tenemos en cuenta que, en calidad de ministro de Gobernación, era directamente responsable de la seguridad del finado; tarea en la que, como es evidente, fracasó estrepitosamente. Claro que lo que no se tenía en cuenta era que Arias se había convertido en un asiduo visitante al Palacio del Pardo y que tenía cierto ascendente sobre Carmen Polo y su camarilla.[135]

En sendos artículos redactados en los últimos días de diciembre de 1973, Giniger hace referencia a los nombres de aquellos que se consideraban presidenciables.[136] El corresponsal comenta que el clima que se vivía era de palpable incertidumbre ya que, al margen de que se temiera una fuerte ola represiva sobre las provincias vascas, prácticamente todos los candidatos presentaban serias fallas en sus perfiles las cuales dificultaban su nombramiento. Según Giniger, Arias Navarro había quedado desacreditado –como ya hemos apuntado– por su ineficaz gestión de la seguridad de Carrero; el almirante Pedro Nieto Antúnez "Pedrolo" era demasiado viejo y Fernández Miranda, a la sazón presidente de gobierno en funciones, no agradaba a influyentes sectores del Régimen por su proximidad a Juan Carlos.

---

[135] Paul Preston cita al respecto unas contundentes palabras que Carmen Polo le dirigió a su marido poco antes de que fuera presentada la terna de candidatos ante el Consejo del Reino: "Nos van a matar a todos como a Carrero. Hace falta un presidente duro. Tiene que ser Arias. No hay otro". Paul PRESTON, *Franco, Caudillo... op. cit.*, p. 824. Hay que tener en cuenta que Arias Navarro se había mostrado inflexible en los asuntos de orden público y tenía experiencia como represor desde los tiempos de la Guerra Civil, pues había actuado como fiscal del bando sublevado para la zona de Málaga, lo que le valió el despectivo sobrenombre de "carnicerito de Málaga". Antony BEEVOR, *La Guerra Civil española.* Barcelona, Círculo de lectores, 2005, p. 295. Este pasado será convenientemente remarcado en el perfil biográfico que realiza el *Times* de la persona de Arias con motivo de su nombramiento "Spain's new Premier", *NYT*, 31 de diciembre de 1973, p. 3.

[136] "Spain Closes the French Border to Basques in Hunt for Assassins", *NYT*, 25 de diciembre de 1973, p. 2 y "Franco Moves to Choose Premier: Several in Running", *NYT*, 29 de diciembre de 1973, p. 3.

Por este motivo la elección de Arias Navarro va a resultar sorprendente tanto para la prensa como para la clase política. Fue presentado como un amigo íntimo de la familia Franco y sin filiaciones políticas conocidas salvo su total lealtad a la figura del dictador.[137] Con su elección se pretendía dar una sensación de normalidad, de que el engranaje institucional franquista funcionaba correctamente; aunque, a la par, también se hacía un guiño hacia el inmovilismo pues el nombramiento va a coincidir con las duras sentencias con las que el Tribunal de Orden Público ventiló el proceso 1001. El *New York Times* va a conceder cierta relevancia a las informaciones que rodean al juicio de los "diez de Carabanchel", mencionando uno a uno las circunstancias que concurren en su imputación e informando de la indignación que las sentencias habían producido tanto en el interior como en el ámbito internacional, si bien mencionan que la oposición se abstuvo de organizar algún tipo de movilización ante el complicado clima político resultante del asesinato de Carrero Blanco.[138] De este modo se cierra la crisis ministerial abierta por el deceso del anterior jefe de gobierno aunque, tal y como veremos a continuación, se trataba de un mero parcheo para una dictadura, por aquel entonces, tan decadente como su titular, quien mostró nuevamente su decrepitud ante las cámaras en el ya tradicional mensaje de fin de año.[139]

---

[137] "Franco Names Premier with Police Background", *NYT*, 30 de diciembre de 1973, p. 1 y "Spain's New Premier", *NYT*, 31 de diciembre de 1973, p. 3.

[138] "Spain's New Premier"... *op. cit.* En el artículo se menciona un párrafo de la sentencia dictada por el TOP en la que vincula directamente a las Comisiones Obreras con el Partido Comunista: "the labor organizers were charged with leading underground "workers' commissions" that the three-man court said were sponsored and directed by the Communist party, which is outlawed here. The court said that the workers' commissions sought: «the change by force of the present structure of the State»". Conviene remarcar que varios abogados extranjeros se trasladaron a Madrid para seguir el juicio y denunciaron la falta de transparencia del proceso así como la desproporción en las sentencias. Uno de lo más duros fue Ramsey Clark, antiguo fiscal general de Estados Unidos, que escribió una crítica descarnada a las instituciones judiciales franquistas. En su artículo de opinión llegó a comparar la situación laboral española con la sufrida durante los regímenes de Hitler y Mussolini al vulnerar esta, completamente, la declaración universal de los derechos humanos redactada por la ONU. Clark reprochaba a la administración Nixon, y en especial a Kissinger, que no prestara ninguna atención al asunto y que prefiriera anteponer los intereses estratégicos a la defensa de la legalidad internacional. La conclusión de la columna era demoledora: "when will our foreign-policy makers learn that peace will come not by military air bases near Madrid and international profits from the sweat of cheap labor in Spain, but from a deep concern for and commitment to the fundamental human rights of all peoples?". "In Spain, No Justice for Labor", *NYT*, 11 de enero de 1974, p. 31.

[139] "Franco Says Assassination United Spain", *NYT*, 31 de diciembre de 1973, p. 3. Giniger comenta que el discurso de Franco se hacía por momentos ininteligible dado su precario estado de salud y remarca que en

El *New York Times* inaugura 1974 con un editorial en el que, además de manifestar la sorpresa por el nombramiento de Arias, se interroga si finalmente se iba a producir en España el tan ansiado cambio de régimen o si se estaba ante un mero cambio de piezas para garantizar la continuidad, algo que parecía demostrar las duras sentencias dictadas contra los sindicalistas en el marco del proceso 1001:

> Although more outgoing than the austere admiral [Carrero], Mr. Arias resembles his slain predecessor in so many ways that he has been called a "mini-Carrero". That is doubtless exactly what General Franco – his plan for continuity and a peaceful transition having been destroyed along with Admiral Carrero – had in mind. But even the Admiral would have had difficulty governing Spain indefinitely from the narrow political base represented by the Government he had formed last June. Thus, a key question about Mr. Arias Is whether at 65, he has the will and strength to broaden his base beyond the embittered old Falangist and military right-wingers. The prospects are not bright in light of the upsurge of rightist militancy after the admiral's death. […] The trial and sentences [del proceso 1001] furnish an apt commentary on those, in Spain and outside, who profess to discern a mellowing of the Franco regime. Assassination is a heinous crime; […] But in a society where men can be jailed twenty years for organizing workers, desperate actions by desperate men become inevitable – and the kind of peaceful transition envisioned by General Franco becomes impossible.[140]

Como vemos el periódico norteamericano se muestra contundente en su rechazo al enrocamiento del Régimen y es que, como explica Henry Giniger en su primer artículo del año, los problemas que asediaban al Régimen seguían siendo los mismos como indicaba el crecimiento de la oposición interior, el progresivo distanciamiento de la Iglesia católica y, sobre todo, que las nuevas generaciones vieran a Franco con extrañeza pues la España de los setenta poco o nada tenía que ver con la de la década de los treinta.[141] El nuevo

---

ningún momento se hiciera una referencia al recién nombrado presidente de gobierno Arias Navarro. Hay que recordar que este es el famoso mensaje navideño en el que un Franco más inexpresivo que nunca pronunció aquellas enigmática palabras –"no hay mal que por bien no venga"– en clara referencia a la muerte de Carrero y que darían lugar a muy variadas interpretaciones.

[140] "Continuity in Spain?", *NYT*, 1 de enero de 1974, p. 18.

[141] "Spain Weathers Crisis Calmy, but Basic Problems Remain", *NYT*, 1 de enero de 1974, p. 6. En el artículo se hace mención al humor negro español pues ya habían empezado a circular chistes sobre el magnicidio de Carrero como aquel que decía que la Iglesia de San Francisco de Borja iba a ser rebautizada como "Nuestra Señora de la Ascensión".

gabinete tendría que hacer frente, por tanto, a problemas en múltiples ámbitos, por lo que se esperaba una profunda renovación de los cargos ministeriales en la búsqueda de un equilibrio imposible.[142] Uno de los asuntos más candentes era la disputa diplomática abierta con Francia a la que se acusaba de dar cobijo a los terroristas de ETA y era blanco de las iras de los sectores más derechistas del Régimen.[143] Finalmente, cuando se dieron a conocer los nombres de los nuevos ministros la sensación que provocaron los nombramientos en la prensa norteamericana fue que los elementos más intransigentes de la dictadura habían acrecentado su poder.[144] En su opinión, se había conformado un gabinete que enfatizaba la necesidad de autoridad y orden, un gobierno a la imagen y semejanza de Arias: "politically conservative and strong on authority and order".[145]

Figura 4. Arias Navarro jura su cargo como presidente de Gobierno.



Fuente: United Press International, "Premier of Spain Sworn; Major Cabinet Shift Seen", *NYT,* 3 de enero de 1974, p. 1.

[142] "Premier of Spain Sworn; Major Cabinet Shift Seen", *NYT*, 3 de enero de 1974, pp. 1 y 3. En la portada del *Times* aparece una fotografía que muestra a Arias arrodillado jurando su cargo ante un Franco ensimismado que apenas puede cerrar su boca. Esta estampa podría ser perfecta para hacer un análisis semiótico al tratarse la misma de una buena metáfora de la decadencia de la dictadura.

[143] "France Send 6 Basques from Spain to the North", *NYT*, 2 de enero de 1974, p. 4 y "Premier of Spain Sworn; Major Cabinet Shift Seen", *NYT*, 3 de enero de 1974, p. 3.

[144] "Spanish Changes Favor Rightist", *NYT*, 4 de enero de 1974, p. 6.

[145] "Spanish Changes Favor...", *op. cit.*

La mayoría de los elegidos tenían en común disfrutar de la confianza personal del flamante presidente y, sobre todo, se caracterizaban más por su fidelidad a la figura de Franco que por su filiación a alguna de las familias características del Régimen. Entre los cambios más destacados cabe citarse la salida de López Rodó de la cartera de Exteriores que pasaría a ser ocupada por Cortina Mauri. Por su parte, José García Hernández quedaba al cargo de Gobernación sustituyendo al propio Arias Navarro. Al igual que su antecesor en el puesto, García Hernández también había conocido de cerca los expeditivos métodos del férreo Camilo Alonso Vega.[146] Para Giniger otros dos hombres que habrían de jugar un papel fundamental en el nuevo consejo de ministros eran Licinio de la Fuente en Trabajo y el liberal Barrera de Irimo en Economía ya que la situación laboral del país era de por sí muy convulsa y la galopante inflación amenazaba seriamente con agravarla.

Los editorialistas del *New York Times* juzgan esta remodelación –en la que los tecnócratas quedan barridos y la Falange recupera cotas de poder– como una clara muestra de que el franquismo cada vez contaba con menos apoyos políticos y sociales:

> He [Arias] has removed from the Cabinet the last of the once powerful «technocrats» of the Opus Dei […] – the men who worked hard to lure foreign investment, modernize and expand the economy, push Spain toward membership in the European Common Market and even increase trade with the Soviet bloc. Mr. Arias has also greatly increased the Cabinet representation on the Falange, the fascist-type party […] and bitter enemy of the Opus Dei. In Spain's complicated politics it may be oversimplification to call this a swing to the right; but it clearly represents a further narrowing on an already narrow base from which to govern a restless country. […] If the prospects for any political leavening in Spain have been further diminished by the character of the Arias Cabinet, the chances for serious political instability, particularly after General Franco's departure, have been substantially increased.[147]

[146] Estos cambios son interpretados por Giniger como un claro síntoma de la pérdida de influencia de los políticos pertenecientes al Opus Dei. Una visión norteamericana del Opus Dei puede encontrarse en un artículo escrito por George Dugan para el *Times*: "Striving for Virtue", 28 de junio de 1975 p. 30. Por cierto que se refiere a Cortina Mauri, antiguo embajador en Francia, como el primer diplomático de carrera que se hace cargo de la titularidad del Palacio de Santa Cruz. El nuevo ministro de asuntos exteriores no tardará en recibir a Kissinger, aunque fuera a pie de avión, durante una parada técnica que el secretario de Estado norteamericano realiza en Madrid el día 11 de enero de 1974 mientras se dirige a Oriente Medio. "Kissinger Bid Countries Act in Unison on Energy", *NYT*, 11 de enero de 1974, pp. 1 y 10.

[147] "Narrow Base in Spain", *NYT*, 6 de enero de 1974, p. 24.

Es posible que este editorial quizás peque de un cierto maniqueísmo, pero es que el camino político que podría tomar ese auténtico cajón de sastre que era el nuevo gobierno no estaba demasiado claro. En su seno recogía distintas tendencias que habían quedado marginadas en 1969 y que ahora recuperaban protagonismo, adoleciendo de una absoluta falta de coherencia. Esta heterogeneidad irá en detrimento de la implementación de una política coherente en temas tan trascendentes como la economía del país. Giniger comenta que aunque, por el momento, España no había sufrido un impacto demasiado severo de la crisis energética que había sembrado el pánico en los mercados internacionales, existían varios síntomas que no permitían ser optimistas y que podían acabar generando un problema de enormes dimensiones en el ya de por si enrarecido clima político y social español.[148] Y es que el aumento del paro en los países occidentales, el retraimiento de las inversiones extranjeras, el descenso en el turismo por la subida del carburante y las infructuosas negociaciones con la CEE amenazaban con llevar a la economía española prácticamente al colapso. Estos temores en absoluto eran infundados y en España los ciudadanos se habían empezado acostumbrar a que los precios sufrieran continuas alzas, situándose la inflación muy por encima de los 10 puntos anuales. El corresponsal del rotativo neoyorquino trata de ilustrar la grave situación haciendo mención a las crecientes complicaciones experimentadas por las amas de casa para llegar a fin de mes ante la subida de los productos alimenticios más básicos.[149]

Curiosamente, en un clima económico tan poco propicio va a producirse la construcción de una gran fábrica de Ford en Valencia a la que ya hicimos referencia en el capítulo anterior. Su instalación suponía una importantísima inversión y el *Times* informó sobre las pretensiones de la Compañía de iniciar su producción a comienzos del año 1976.[150] El

[148] "Economic Clouds Thicken over Iberia", *NYT*, 27 de enero de 1974, p. 164.

[149] "Economic Clouds Thicken...", *op. cit*. Entre los factores que provocaban esta carestía se señalan la llegada de remesas y las divisas aportadas por los turistas, pero, sobre todo, el aumento en los precios de los bienes de consumo en el mercado internacional ya que España era un país terriblemente dependiente de las importaciones.

[150] "Ford is Building a Plant in Spain", *NYT*, 4 de febrero de 1974, pp. 43 y 45. La llegada de Ford a Valencia no va a estar exenta de polémica y cuando sale a la luz que la marca norteamericana había recibido un substancial préstamo del banco de crédito industrial algún economista local pondrá el grito en el cielo calificándolo de "Plan Marshall" a la inversa. "Ford Motor Co. Defends Loan from Bank in Spain", *NYT*, 29 de octubre de 1974, p. 49.

gobierno español, que va a ofrecer a la multinacional norteamericana bastantes facilidades, impone no obstante algunas condiciones. Una de ellas era que al menos dos tercios de la producción total de la planta –que se cifraba en unos 250.000 vehículos anuales– deberían ser destinados a la exportación. Esta fórmula convenía a Ford ya que la mano de obra española –solo esta planta iba a crear entre ocho y diez mil puestos de trabajo– le resultaba muy barata. Tal circunstancia era de sobra conocida por sus competidoras pues casi el 56% del capital total de la industria automovilística en España estaba en manos extranjeras. Independientemente de las variables económica, que la firma norteamericana adoptara un compromiso tan importante con nuestro país parece implicar una decidida confianza en el futuro de la nación. Parece dudoso que ante una inversión de estas dimensiones los miembros de la Compañía no hubieran realizado una prospección o incluso consultado a los organismos gubernamentales norteamericanos de cara a conocer su opinión. Es decir, la situación política de España podía ser complicada pero no tanto como para alentar temores sobre una nueva guerra civil o un conflicto general entre españoles que pudiera poner en peligro las inversiones estadounidenses en nuestro país.[151]

4.2.5 EL VOLÁTIL ESPÍRITU DEL 12 DE FEBRERO

Centrándonos de nuevo en la política y dejando a un lado los aspectos económicos del tardofranquismo –si esto es realmente posible– hemos de fijar nuestra atención en uno de los momentos clave de este primer gobierno de Arias que va a ser la célebre declaración institucional del día 12 de febrero de 1974. Este discurso, inauguraría lo que

[151] Sobre este tema podría abrirse una amplia y jugosa controversia que indefectiblemente nos llevaría nuevamente al manido debate del "colchón de las clases medias". Precisamente, Henry Giniger publicó un artículo en el *New York Times* donde reflejaba el aumento de la capacidad de consumo de los españoles y los nuevos patrones de comportamiento que se derivaban de la misma en un país acostumbrado a una economía prácticamente de subsistencia y donde el fraude y la picaresca seguían estando de rabiosa actualidad. "Buyers in Spain Insist on Value", *NYT*, 11 de febrero de 1974, p. 9. Para una visión global de la economía española durante el franquismo véase José Luis GARCÍA DELGADO, *Franquismo. El juicio de la historia*. Madrid, Temas de Hoy, 2000, pp. 115-170.

se ha convenido denominar como "aperturismo" y que, desde ese momento, se conocería también como "el espíritu del 12 de febrero". A grandes rasgos podemos resumirlo como un conjunto de medidas que pretendían lograr un cambio controlado. Una apertura de las instituciones franquistas que intentaba acercar al Régimen a esa nueva sociedad española que se había ido distanciando de él progresivamente. Giniger, que lógicamente va a dedicar un extenso artículo a la cuestión, se refiere al discurso del presidente del Gobierno en los siguientes términos:

> Premier Carlos Arias Navarro today promised Spaniards wider and freer participation in government and union affairs than they have known in the 35 years since the Civil War. […] But the 80-minute speech, covering all aspects of political, social and economic life, raised serious questions as to how far the Government was actually prepared to go in responding to the «maturity» that, according to Generalissimo Francisco Franco and the Premier, the country showed in surmounting the crisis [el asesinato de Carrero].[152]

El corresponsal del *Times* repasa uno a uno los proyectos de Arias, haciendo especial incidencia en la célebre futura Ley de asociaciones políticas la cual, en teoría, tendría que cubrir el vacío existente ante la práctica ilegalidad de todos los partidos políticos –excepto el Movimiento Nacional–, así como en la actitud del gobierno hacia la Iglesia católica, con la que promete mantener buenas relaciones siempre y cuando esta no se inmiscuya en cuestiones distintas a las de la fe.[153] Respecto a las directrices en el ámbito de la acción exterior, Arias sostuvo durante su discurso que España deseaba adherirse al proyecto de construcción europea y subrayó la amistad que unía al país con Estados Unidos, tal y como quedó recogido en el acuerdo bilateral de 1970. Por descontado, estos proyectos reformistas carecían de credibilidad para la oposición y desde la redacción del *New York Times* se muestran igualmente escépticos ante la posibilidad de que el cambio fuera real y no meros ajustes cosméticos:

---

[152] "Greater Freedom Promised in Spain", *NYT*, 13 de febrero de 1974, pp. 1 y 4.

[153] Véase Cristina PALOMARES, "Nuevas mentalidades políticas en el tardofranquismo", en Nigel Townson (ed.), *España en cambio. El segundo franquismo 1959-1975*. Madrid, Siglo XXI, 2009, pp. 103-128, p. 117.

> Hopes for liberalization in Spain have been disappointed so often over Generalissimo Franco's 35 year rule that Premier Carlos Arias Navarro's promise of wider and freer political participation is bound to be received with scepticism. […] Mr. Arias stops far short of projecting a Western style democracy, but he does promise that mayors and presidents of provincial assemblies will be elected; that workers in the various trades will be permitted to organize to «defend their peculiar interests»; that all Spaniards except subversives will be allowed to form political associations, […] Any leavening in Spain will be welcome. No one will expect miracles or even abrupt changes; but the Premier's projection of a greater popular participation in public affairs that Spaniards have known since the Civil War is an exciting event. It might prove to be an historic one as well.[154]

El editorial del *Times* valoraba muy positivamente que este proyecto hubiera sido dado a conocer al público en general pues, desde Nueva York, piensan que tal circunstancia dificultaba la posibilidad de que Arias pudiera dar marcha atrás una vez anunciadas sus promesas. El dilema era saber hasta qué punto estaban los jerarcas del Régimen dispuestos a llegar teniendo en cuenta que, en el fondo, todo seguía dependiendo de ellos pues eran quienes decidían que era subversivo y que no y, en definitiva, quién tendría el privilegio de disfrutar de unos derechos más amplios.[155]

La respuesta a dicho dilema no tardó en llegar y lo hizo en forma de pena de muerte. El dos de marzo, es decir menos de un mes después de que el espíritu del 12 de febrero irrumpiera en la vida de los españoles, el joven anarquista Salvador Puig Antich es ejecutado mediante el brutal método del garrote vil, a pesar de los múltiples llamamientos que el gobierno franquista recibió tanto en el interior como desde el exterior. La apertura mostraba su peor cara y el proyecto de Arias nacía muerto antes de comenzar a ser aplicado. Giniger –que comenta que el garrote no se utilizaba desde 1963 y que el último condenado a la pena capital había sido un soldado que murió fusilado en 1972 tras ser acusado de asesinato– estima que en la decisión del gobierno de llevar adelante la pena

[154] "Leavening in Spain?", *NYT*, 18 de febrero de 1974, p. 24.

[155] Como indica el expresivo título de un breve artículo del *Times* sobre España, tras el discurso de Arias quedaban muchas cosas aún por decir: "«Liberal» Speech in Spain: a Lot Was Left Unsaid", 17 de febrero de 1974, p. 218.

máxima pesó la presión de la policía, del ejército y de los grupos ultras que con tanto desagrado habían recibido el discurso aperturista de Arias.[156]

Lo cierto es que parecía que, lejos de "ablandarse", el Régimen había decidido aumentar la presión contra sus opositores como bien demuestran las más de doscientas personas detenidas por motivos políticos en lo que iba de año. En esta cifra se incluían los cuarenta estudiantes detenidos en la última semana de febrero por supuestas conexiones con grupos izquierdistas como el PCE.[157]

Para complicar aún más las cosas, el gobierno de Arias acababa de abrir un nuevo frente con la jerarquía eclesiástica al intentar expulsar al obispo de Bilbao, Monseñor Antonio Añoveros, quien había exigido en una homilía mayor libertad para el pueblo vasco. Una petición que obligó a las autoridades a decretar su arresto domiciliario arguyendo motivos de seguridad.[158] El obispo díscolo se negó a tomar el avión puesto a su disposición por el Gobierno. Añoveros no accedió a abandonar el país salvo que fuera reclamado por el Vaticano o fuera obligado por la fuerza, en cuyo caso, según explica Giniger, amenazaba con la excomunión a quien se lo impusiera.[159] Lo cierto es que la crisis abierta por la famosa homilía, leída en la mayoría de las Iglesias de Vizcaya y que los dirigentes franquistas consideran un grave ataque a la unidad de la patria, pasó de ser una mera anécdota a convertirse en una cuestión de estado con muy difícil solución. Las cosas no podían empezar peor para el gabinete liderado por Arias Navarro y el *New York Times* no dudó en calificar este último rosario de hechos como un clarísimo retorno al pasado:

> The revival of executions with political overtones in Spain and the evident decision to exile a Roman Catholic bishop for advocating greater freedom for Basques are actions of a nervous, uncertain Government. […] Both the execution and the action

[156] "A Spanish Anarquist, 26, is Executed by Garroting", *NYT*, 3 de marzo de 1974, pp. 1 y 16.

[157] "A Spanish Anarquist...", *op. cit.*, p. 16.

[158] El *Times* va a demostrar gran interés por esta cuestión, cubriendo prácticamente día a día la situación que atravesaba Añoveros: "Spanish Bishop Ask Basque Freedoms", 25 de febrero de 1974, p. 3; "Spain Said to Hold Bishop who Urged Basque Freedom", 28 de febrero de 1974, p. 11; y "Spain and Vatican Silent Over Bishop", 1 de marzo de 1974, p. 5.

[159] "Spanish Bishop Fights Expulsion", *NYT*, 4 de marzo de 1974, p. 6.

> against the dissident bishop reflect the narrow, right-wing base of the cabinet formed by Carlos Arias Navarro after the murder of Premier Carrero Blanco in December, as well as its sensitivity to pressures from the Army and police. Both decisions are likely to be counter-productive over the long run for Premier Arias, especially after the departure of General Franco, now 81 and in delicate health.[160]

Parecía efectivamente que las cosas se les estaban yendo de las manos a los dirigentes del franquistas ya que cada paso que daban se convertía en una evidente torpeza que les hacía perder apoyos en el interior y suscitaba las quejas, o incluso directamente la condena, de buena parte de la sociedad internacional. Una muestra es un artículo publicado como una *op-ed* del *Times* firmado por Julio Álvarez del Vayo quien había sido embajador de la Segunda República en México y que, durante la Guerra Civil, había formado parte del gobierno republicano. En su opinión la bomba que mató a Carrero también hizo saltar por los aires el proyecto que Franco había dibujado. La intención del dictador era que la transición tras su muerte fuera un proceso controlado, que únicamente supusiera la sustitución del jefe del Estado pero no del Régimen.[161] Del Vayo, quien muestra muy poca confianza en el príncipe Juan Carlos calificándolo como una persona gris y mediocre, considera que ante el fracaso de Arias es probable que el ejército juegue un papel destacado en el postfranquismo y apunta a la figura del general Manuel Díaz Alegría como una posible solución de futuro.

Si bien la predicción de Álvarez del Vayo acerca de Díaz Alegría no va finalmente a cumplirse –aunque como veremos no carecía de base– lo que si parecía claro a la altura de marzo de 1974 es que el gabinete de Arias estaba seriamente desacreditado. Tras la ejecución de Puig Antich se sucedieron protestas universitarias en Madrid y Barcelona mientras que el *affaire* Añoveros, que había sido gestionado con una total ineptitud, seguía sin resolverse.[162] Henry Giniger, en su intento de tomar el pulso a la calle

[160] "Retrogression in Spain", *NYT*, 4 de marzo de 1974, p. 28.

[161] "The Reverberations of That Bomb in Spain", *NYT*, 4 de marzo de 1974, p. 29. Julio Álvarez del Vayo no llegaría a presenciar la llegada de la democracia a España pues falleció a mediados de 1975. El *Times* va a dedicarle un amplio artículo necrológico: "Álvarez del Vayo Dead; Spanish Republican Aide" 6 de mayo de 1975 p. 42.

[162] "Spanish Students Riot in Two Cities", *NYT*, 5 de marzo de 1974, pp. 1 y 4.

contrapondrá distintos testimonios tomados tanto en Cataluña como en Madrid para dejar al descubierto que si bien en la capital de España algunos habían albergado esperanzas acerca del llamado aperturismo, en la región catalana nunca resultó ni creíble ni viable:

> Parliament is considered a stronghold of conservative thought. «Arias will have trouble getting this program approved by the deputies» a businessman predicted. Others questioned whether the Premier, a former Minister of the Interior, wished to go very far in introducing democracy. «Have you ever seen a dictatorship evolve toward democracy?» a young economist asked. In the same vein, a lawyer said that Mr. Arias's attempt to «open» the system was rhetoric because if it was to become free «it will be committing suicide». […] A businessman was willing to give the Government the benefit of the doubt but foresaw economic difficulties ahead. «Growth, will probably slow but inflation will continue» he said, citing increasing energy costs as one factor. «With difficult times ahead what will happen to the Government's new liberalism when it has to take strong measures?» he asked.[163]

Conocer de primera mano el sentimiento de algunos españoles de la época –sus temores, sus esperanzas, sus recelos, etc…– es una de las características que hacen del *NewYork Times* una fuente privilegiada para el estudio del franquismo ya que la opinión pública en España estaba completamente amordazada. Es más, en el sentido estricto del término, no sería correcto ni siquiera hablar de opinión pública pues, en la década de los setenta, esta aún se estaba conformando tras años de silencio y miedo.

En lo que a la cita extraída del artículo de Henry Giniger se refiere han de destacarse dos aspectos. Por un lado, lo acertado del razonamiento esgrimido por el abogado entrevistado ya que ciertamente en España va a ser necesario un suicidio político, el famoso "hara-kiri" de las Cortes franquistas, para conducir a un cambio de régimen y al fin de la dictadura. Por el otro, la zozobra económica que estaba viviendo el país, con una inflación descontrolada que estaba ya afectando gravemente al bolsillo de los trabajadores. Como se evidencia en un artículo redactado por el periodista norteamericano Richard Eder, una firma habitual en las recensiones de libros para el *New York* Times y antiguo corresponsal

[163] "Sudden Spanish Crackdown Shakes thin Hopes for Some Liberalization", *NYT*, 7 de marzo de 1974, p. 2.

del periódico para España, el país estaba lentamente sucumbiendo a sus propias contradicciones internas:

> Franco has always been the guarantor of the Spanish political system even when inactive, as in recent years. He is the unwritten constitution. And now, perhaps, he is finally on the point of departing. If not dying. Those charged with office, whether their intentions are modestly liberal or not, are above all determined to secure themselves, and this means giving up hostages to the right. Franco would not have done it so clumsily. When the Basques were condemned to death at Burgos three years ago, he commuted the sentences. He has always avoided an ultimate confrontation with the church. But they say Franco – and this is not just a visitor but a visiting Spanish official – that when told of former Premier Carrero's death he wept briefly, and the collected himself. «Let everything proceed», he ordered. «Tell Yague [sic] to advance with his column».[164]

Desconocemos hasta que punto la anécdota sobre Franco tiene credibilidad pero nadie parece dudar de que, a la altura de 1974, el dictador había perdido el contacto con la realidad y de que su jefatura de estado era una cuestión más nominal que real. Evidentemente, el gabinete de Arias Navarro tenía que nadar a dos aguas, entre aquellos que pedían reformas desde el interior del Régimen y los sectores ultras que no dudaban en calificar al presidente como un blando y un pelele. Tal circunstancia le hizo dar algunos pasos en falso que un Franco en plenas condiciones no hubiera tolerado.[165] Bien fuera por su proverbial prudencia o bien por su forma sibilina de gobernar, parece dudoso que el caudillo hubiera llegado tan lejos como lo hizo el presidente Arias, el cual no dudó en amenazar al primado de Toledo con romper formalmente el Concordato de 1953 si la crisis abierta por Añoveros no se resolvía a favor el gobierno.[166] La salida de tono del jefe

[164] "Spain, as Ever, Contradictory", *NYT*, 10 de marzo de 1974, p. 193.

[165] En absoluto parece posible considerar a Arias Navarro como un político benigno hacia la oposición, ni siquiera hacia el reformismo, pero durante su mandato y, sobre todo, cuando se produzca un fuerte repunte del terrorismo, será frecuente escuchar abucheos dirigidos hacia los miembros del Gobierno, en general, y a Arias en particular, pues será recibido en los funerales de los policías y militares asesinados al sonoro grito de "mantequilla, mantequilla", en clara referencia a la famosa marca de lácteos y a su falta de contundencia.

[166] "Spain is Said to Threaten end of Pact with Vatican", *NYT*, 8 de marzo de 1974 p. 3 Se trata en su totalidad de un artículo muy aprovechable ya que Giniger hace un recorrido histórico por el devenir de las

del gabinete no surtiría el efecto deseado y aunque la Iglesia católica no estaba por la labor de dar por concluido un Concordato que, en todo caso, deseaban modificar pero en ningún modo liquidar dados los extensos privilegios que le reportaba, sí se atrevió a mostrar su disconformidad ante esta coacción.

De este modo, el 9 de marzo de 1974 la Conferencia Episcopal respaldará públicamente a Monseñor Añoveros, quien seguía sosteniendo que ni en su homilía estaba incluida ninguna crítica a la unidad de España ni sus palabras tenían intencionalidad política.[167] El gobierno, que continuaba soportando distintas movilizaciones en Barcelona por el ajusticiamiento de Puig Antich, se queda sin argumentos ante esta declaración por lo que de pronto instaura una suerte de silencio institucional sobre la cuestión a la espera de la llegada de un enviado del Vaticano que permitiera reconducir la situación.[168] Gracias a la mediación del delegado de la Santa Sede se puso finalmente punto y final a un asunto menor que se había enquistado hasta alcanzar dimensiones absurdas, conformándose el gobierno con una disculpa de Añoveros, quien prudentemente "desapareció" por un tiempo de la vida pública.[169]

No obstante, esta crisis había dejado de manifiesto la falta de sintonía entre los políticos del tardofranquismo y la jerarquía católica, circunstancia que en un futuro no muy lejano provocará muchos más desencuentros que el gabinete de Arias, dada su precaria situación, no se podía permitir, tal y como anticipaban los editorialistas del *Times*:

---

relaciones Iglesia-Estado durante el franquismo y disecciona el Concordato, señalando los derechos y obligaciones que establecía para cada una de las partes firmantes.

[167] "Spanish Church Defends Bishop", *NYT*, 10 de marzo de 1974, p. 6.

[168] "Madrid is Silent in Church Clash", *NYT*, 11 de marzo de 1974 y "Vatican Send Aide to Spain in Dispute", *NYT*, 12 de marzo de 1973, p. 2.

[169] "Spain and Rome's Avoid the Break", *NYT*, 17 de marzo de 1974, p. 202. Algunos autores como CALLAHAN (*La Iglesia católica... op. cit.*), MORADIELLOS (*La España de... op. cit.*) o José María MARÍN, Carme MOLINERO y Pere YSÀS (*Historia política... op. cit.*) mencionan que Franco jugó un papel fundamental en la resolución de la crisis. Sin embargo, esta actuación del dictador no aparece en absoluto reflejada en la versión de los hechos ofrecida por el *New York Times* pues desde el periódico consideraban al jefe del estado incapaz ya de regir los designios del país. El influyente periodista James Reston comenta textualmente que el poder real estaba en manos de la camarilla del Pardo: "Spain is waiting for the death of Generalissimo Franco, while his wife, his daughter and his granddaughter exercise critical political influence in Madrid". "A Touch of Class", *NYT*, 8 de mayo de 1974, p. 45.

> The two authoritarian governments on the Iberian Peninsula have been shaken to their foundations by events that would have been incredible even a few months ago. Who could imagined that Generalissimo Franco's regime in Spain will maneuver so clumsily as to provoke a major public confrontation with the Roman Catholic Church – an encounter from which the Madrid Government would have to back down? […] With General Franco no longer able at 81 to supervise Spain's affairs closely, it was no time for his new Premier to antagonize the Catholic hierarchy. […] Mr. Arias, a surprise choice after the assassination in December of Premier Carrero Blanco, is trying to govern from a political base almost certain to prove too narrow for the post-Franco era. He cannot afford to add the church a stanch supporter of General Franco for most of his long rule, to the regime's list of enemies.[170]

Además de confirmar la evidente crisis política que está viviendo la España del tardofranquismo, el editorial igualmente hace referencia a un suceso que había caído como una auténtica bomba en Portugal y que, a la larga, tendría importantes consecuencias para nuestro país. Y es que, esa misma semana, acababa de salir a la calle el libro del general António de Spínola *Portugal y el futuro* causando un tremendo impacto en una sociedad lusa hastiada de la dictadura y las guerras coloniales.[171]

4.2.6. LA REVOLUCIÓN DE LOS CLAVELES Y SU INCIDENCIA EN ESPAÑA

El 25 de abril de 1974 tuvo lugar la denominada "revolución de los claveles" que puso fin a la larga dictadura instaurada por Salazar a comienzos de los años 30 y que parecía ser el más patente ejemplo de que un régimen autoritario tiene muy pocas oportunidades de perpetuarse tras la muerte de su fundador.[172] El golpe militar en Portugal

[170] "Convulsions in Iberia", *NYT*, 17 de marzo de 1974, p. 212.

[171] "A Book Shakes Lisbon", *NYT*, 16 de marzo de 1974, p. 9.

[172] "An Uprising by Military Reported by Lisbon Radio", *NYT*, 25 de abril de 1974, pp. 1 y 4. Véase David BIRMINGHAM, *Historia de Portugal.* Cambridge, Cambridge University press, 1995, pp. 245-250; Antonio José TELO e Hipólito DE LA TORRE GÓMEZ, *Portugal y España en los sistemas*

y su posterior evolución supusieron un auténtico jarro de agua fría para aquellos que apostaban por un "franquismo sin Franco", a la vez que se convertía en un símbolo para la oposición al Régimen.[173] El desarrollo de los acontencimientos en el país vecino cobraba especial importancia para España. No en vano, el propio Franco había afirmado años antes al secretario Rogers que "Portugal is Spain's siamese twin and therefore Portugal's State of health affects Spain's".[174]

La cobertura informativa que se hizo en España de los acontecimientos portugueses merced, en buena medida, a las directrices marcadas desde el ministerio de Información y Turismo por el aperturista Pío Cabanillas escandalizó a los inmovilistas, quienes transformaron el "espíritu del 12 de febrero" en algo parecido al "pánico de Floridablanca" suscitado tras la revolución francesa a finales del XVIII.[175] Pero la

---

internacionales contemporáneos. Mérida, Junta de Extremadura, 2003; y Raquel VARELA, *Revoluçâo ou Transiçâo? História e Memória da Revoluçâo dos Cravos*. Lisboa, Bertrand, 2012.

[173] "Military Leaders Pledges Elections in Year", *NYT*, 27 de abril de 1974, pp. 1 y 3; así como "Junta Now Leads Portugal – Toward Peace?", *NYT*, 28 de abril de 1974, p. 221. Para un estudio en profundidad de la relación entre ambos procesos de transición véase Encarnación LEMUS, Fernando ROSAS y Raquel VARELA (coords.), *El fin de las dictaduras… op. cit.*; y JIMÉNEZ, Juan Carlos, *España y Portugal.., op. cit.*

[174] Telegram from Secretary of State to AmEmbassy Madrid, Secretary's Call on Generalissimo Franco, June 01, 1970; Spain, Box 705, NSF, NSC, Country Files – Europa, NPMS.

[175] Sobre la cobertura informativa véase Victoria PREGO, *Así se hizo la transición.* Barcelona, Plaza & Janés, 1995, pp. 117-124; y Rita FERREIRA SANTOS, *La reacción española ante la revolución portuguesa a través de la prensa. El tratamiento de los principales diarios (1974-1976),* Trabajo fin de máster inédito, Universitat Pompeu Fabra, 2009, en http://www.recercat.cat/bitstream/handle/2072/42719/Master_Estudis_Avan%C3%A7_Com_social_Treball_Recerca_Rita_Luis.pdf?sequence=1. El más claro ejemplo de las críticas ultras fue un artículo publicado en el diario *Arriba* que iba firmado por el antiguo ministro de trabajo y máximo representante del denominado "bunker" José Antonio Girón de Velasco, de ahí que comúnmente se le haya conocido como "el gironazo". Véase Carlos BARRERA, *Periodismo y franquismo. De la censura a la apertura.* Barcelona, Ediciones internacionales universitarias, 1995*,* p. 155. Detrás de la indignación de los ultras también se escondía el temor a un posible "contagio" ya que conocían de primera mano los testimonios de varios agentes de la PIDE, la terrible policía política portuguesa, ya que muchos cruzaron la frontera intentando refugiarse en España. "Lisbon Amnesties Military Evaders", *NYT*, 3 de mayo de 1974, p. 7 y "Lisbon Appeals to Rebels Again", *NYT*, 12 de mayo de 1974, p. 13. El levantamiento revolucionario había cogido completamente de improviso a los miembros de la PIDE. Tal y como comentó, en el marco de un curso de verano sobre la transición española celebrado en el 2007, el catedrático de historia contemporánea de la Universidad Carlos III de Madrid Ángel Bahamonde –quien se había desplazado a Lisboa pocos días después del 25 de abril pudiendo visitar personalmente uno de los famosos cuarteles de la PIDE de infausto recuerdo para tantos portugueses–, la policía política salazarista había acudido a "trabajar" con total normalidad el mismo día en que los jóvenes oficiales del ejército luso deciden que la situación era insostenible. Una descripción de las actuaciones de la PIDE puede encontrarse en un amplio artículo publicado en el *Times*: "Lisbon Secret Police Symbol of Harsh Rule", *NYT*, 30 de abril de 1974. Igualmente es conveniente la lectura del análisis que hace Richard Eder para las páginas del

revolución de los claveles también va a convertirse en una preocupación para los dirigentes de la política exterior norteamericana, que veían como el Mediterráneo podía transformarse en un hervidero que pondría en peligro la política de seguridad forjada por Estados Unidos:

> Yet, the action of Gen. Antonio de Spínola and his colleagues […] could have far greater significance beyond Portugal's borders. After April 25, things will never be the same again, not only in Portugal's African territories but in Spain, Greece, Rhodesia and South Africa. If Portugal restores freedom and democracy, can repression and persecution long endure next door in Spain? Even before the Lisbon coup major changes seemed certain in Spain in the not-distant future. Generalissimo Franco is 81 and ailing, the workers are increasingly defiant, and an insensitive new Premier has stumbled into confrontation with a powerful Catholic hierarchy, now ready to condemn the excesses of the regime. The coup and the program announced by General Spínola are certain to encourage those elements in Spain – perhaps even some military leaders – who are convinced that Spain must liberalize […] General Spínola's actions will also embolden officers in Greece […]. If Portugal restores democracy, Greece, as the remaining pariah in NATO, will come under heavier pressure to do the same from members who still take seriously the alliance's commitment to the preservation of freedom.[176]

Curiosamente tanto el golpe de Estado en Portugal como la difícil situación derivada del régimen de los Coroneles en Grecia iban a convertirse en un factor dinamizador de las relaciones hispano-norteamericanas pues Estados Unidos no podía permitirse el lujo de prescindir de sus bases en España, país que había aumentado de pronto su valor estratégico.[177] Sin embargo, a pesar de lo apuntado en el editorial del *Times*, la dictadura

---

diario neoyorquino sobre las consecuencias del golpe de estado portugués en España. "Coup's Echo in Spain", *NYT*, 11 de mayo de 1974, p. 6.

[176] "Tremors from Lisbon…", *NYT*, 28 de abril de 1974, p. 23. Sobre las relaciones luso-norteamericanas durante este convulso periodo de la historia reciente de Portugal véase Bernardino GOMES e Tiago MOREIRA DE SÁ, *Carlucci vs. Kissinger. Os EUA e a Revoluçâo Portuguesa*. Lisboa, Dom Quixote, 2008.

[177] Charles POWELL "Estados Unidos y España...", *op. cit.*, p. 17. C. L. Sulzberger en su influyente columna sobre política exterior hace la siguiente advertencia a los altos mandatarios norteamericanos: "The United States should have learned from Portuguese events about the danger accompanying too close an association with regimes not based on popular support. Washington has never adequately mastered the diplomatic rule of staying in with the outs; so when the outs take over, especially when they are more numerous than the INS, America suffers. […] What may prove to be reality for both Greece and Spain, for

franquista parecía anclada en el pasado. Y es que la represión contra los sectores opositores al Régimen lejos de relajarse parecía aumentar por momentos.[178] De hecho, el PCE aconsejó a sus simpatizantes que se abstuvieran de realizar movilizaciones con motivo de la celebración del día 1 de mayo pues se temía que la policía reaccionara con extremada violencia, lo que podría incluso ser negativo para el proceso democratizador abierto en Portugal.[179] Este llamamiento es significativo ya que existían motivos sobrados para manifestar el descontento en las calles pues a la tradicional falta de libertades se sumaba una coyuntura económica cada vez más preocupante cuyos principales paganos eran los trabajadores.[180] A pesar de esta advertencia, a comienzos del mes de mayo, se van a producir importantes choques entre estudiantes universitarios que coreaban consignas a favor de la revolución portuguesa y contra la policía franquista.[181]

Parece, como hábilmente señalaban los editorialistas del *Times*, que los ojos de la sociedad española estaban puestos en Portugal, máxime si tenemos en cuenta que los

---

so long neglected by the liberal governments of the West, is that when present restrictive bonds are cast off, the illegal, banned and underground Communist party will in each of them –as already in Portugal– emerge as the largest and best organizes political party on the scene". "Portugal, Spain and Greece", *NYT*, 8 de junio de 1974, p. 31. El consejo parece claro, está bien mantener los lazos con los gobiernos autoritarios pero en ningún caso descuidar a la oposición y, mucho menos, tras el ejemplo que en Portugal estaba dando el pro-soviético Cunhal. El corolario parece evidente: es necesario cortejar a aquellos opositores moderados que puedan frenar un eventual ascenso vertiginoso del movimiento comunista. Y es que, en aquellos momentos, la visión que se tenía de Estados Unidos entre los opositores al régimen era bastante negativa pues los consideraban como un soporte del autoritarismo, tal y como expresa Tom Wicker en su artículo "The Land on the Free", en el que un joven español muy implicado en la lucha anti-franquista confiesa su temor a que la potencia norteamericana frustre la posible democratización de España, ejemplificando sus palabras con lo sucedido en Chile con Allende. "The Land of the Free", *NYT*, 14 de junio de 1974, p. 33. Estas reticencias hacia el papel jugado por Estados Unidos en las dictaduras ibéricas harán que, por ejemplo, cuando el socialista Mario Soares sea nombrado ministro de Exteriores luso deposite toda su confianza en Europa –especialmente en el alemán occidental Willy Brandt y en el británico Harold Wilson– y mantenga parcialmente las distancias con el Departamento de Estado. Los periodistas del *New York Times* estaban, por tanto, aconsejando a su gobierno que no descuidara las relaciones con la oposición y sepultara, cuanto antes, esa imagen de Estados Unidos como un aliado para los dictadores.

[178] "20 Are Seized in Madrid on Charges Of Terrorism", *NYT*, 30 de abril de 1974, p.14

[179] "Old Tensions Mark May Day Festivities", *NYT*, 2 de mayo de 1974, p. 5. Hay que recordar que justo un año antes el apuñalamiento de un policía había desembocado en la crisis ministerial que había alzado a Carrero Blanco a la presidencia del gobierno.

[180] "Oil Crisis Shaking Spain's Old Habits", *NYT*, 14 de abril de 1974, p. 8; y "A Miracle Coming to End", *NYT*, 4 de junio de 1974, p. 37.

[181] "Students in Spain Clash with Police", *NYT*, 10 de mayo de 1974, p. 7; y "Police Again Oust Students in Madrid", *NYT*, 11 de mayo de 1975, p. 6.

sectores reformistas del Régimen consideraban lo allí ocurrido como una llamada de atención sobre lo que podía suceder si no se llevaban a término sus intenciones aperturistas:

> A few liberal Cabinet ministers reportedly are pressing for urgent reforms, arguing that keeping the country's authoritarian system under tight lid invites an explosion of the kind that wrecked the Portuguese dictatorship. But right-wing and military elements evidently insist that reforms would get out of hand and add danger to the situation. With the 81-year-old Generalissimo Franco now inactive for the most part, Premier Carlos Arias Navarro is following a wait-and-see policy. There is no sign of enactment of even such limited reforms, promised three months ago […] Meanwhile, police repression of dissidents […] continues unchanged with periodic police raids on student meetings and demonstrations. […] Much now depends on the way the Portuguese revolution evolves. If labor unrest or other difficulties lead to disorder, or a return to authoritarian rule, the leavening impact on Spain will be lost. But if political freedom and representative government take hold in Lisbon after 45 years of dictatorship, the pressures on the Spanish regime to liberalize may become overwhelming.[182]

En España, sin embargo, la liberalización del Régimen parecía que había perdido su oportunidad y, tras unos meses en los que la censura pareció relajarse –no solo por la cobertura informativa de la revolución lusa sino también por la permisividad ante los estrenos cinematográficos que permitirán proyectar, entre otros, el tan controvertido filme de Carlos Saura *La prima Angélica*–, los conservadores van a lograr una victoria con el cese del general Díez Alegría que, por aquel entonces ocupaba el puesto de jefe del Alto Estado Mayor del Ejército y era considerado como el máximo exponente del aperturismo dentro de las Fuerzas Armadas.[183]

---

[182] "Spain Eyes Portugal", *NYT*, 22 de mayo de 1974, p. 42.

[183] "Madrid Removes Liberal General", *NYT*, 16 de junio de 1974, p. 7. Algunos van a comparar a Díez Alegría con el general Spínola e incluso le llegaron a enviar por correo simbólicamente un monóculo que era el objeto más característico del militar portugués, lo que algunos han interpretado como una clara incitación a que el jefe del Estado Mayor español siguiera el ejemplo luso. Por descontado, estos paralelismos resultan exagerados pues entre el ejército español y portugués existía una importante diferencia y es que España carecía de un problema colonial que suponía una constante sangría para los miembros de la clase media lusitana que se veían obligados a participar en una guerra y a defender unas ideas con las que no se sentía identificados. Estas ideas son desarrolladas *in extenso* por Richard Eder en un

4.2.7. LA INTERINIDAD DE D. JUAN CARLOS EN LA JEFATURA DE ESTADO

El búnker apenas tendría tiempo de disfrutar de su triunfo ya que, pocos días después, Franco va a tener que ser ingresado aquejado de una flebitis en la pierna derecha.[184] La enfermedad de Franco va casualmente a coincidir con una visita de Kissinger a Madrid en lo que muchos interpretaron como un nuevo empujón para una dictadura en plena decadencia.[185] El secretario de Estado arribó a España con la intención de estampar su firma en una declaración conjunta que pretendía poner negro sobre blanco la contribución española a la defensa de occidente y que podría considerarse como un remedo de segunda categoría a la declaración de principios de la OTAN, firmada el mes anterior por Nixon en Bruselas.[186] En el fondo, era un primer paso para iniciar las negociaciones para la renovación del Acuerdo de Amistad y Colaboración hispano-norteamericano que vencía en 1975, aunque no cumplía totalmente las expectativas españolas ya que Estados Unidos seguía escamoteando un claro compromiso a la hora de garantizar la seguridad española ante cualquier tipo de agresión.[187]

La firma definitiva de esta declaración bilateral va ser un acto cargado de simbolismo ya que será D. Juan Carlos quien la rubrique tras haber delegado Franco en el príncipe sus atribuciones como jefe del Estado ante la gravedad de su enfermedad.[188] El *New York Times* parece convencido de que la transferencia de poderes iba a resultar definitiva y

---

artículo publicado en el *New York Times* a comienzos del mes de julio: "Spain's Uneasy Glances at the «New» Portugal", 7 de julio de 1974, p. 135.

[184] Como dato anecdótico según informa el *New York Times* al parecer también Nixon sufría esta misma dolencia aunque en su caso en la pierna izquierda: "300.00 in U.S. Have Phlebitis, Affliction of Nixon and Franco", *NYT*, 10 de julio de 1974, p. 2

[185] "Kissinger, in Spain, Initials Statement of Cooperation", *NYT*, 10 de julio de 1974, p. 2.

[186] Como recoge Giniger: "the statement also went far to gratify Spanish aspirations for recognition, saying Spain had played «an important role» in the defense of the West and the maintenance of peace «in the Atlantic and Mediterranean zones». "Kissinger, in Spain, Initials Statement of Cooperation", *NYT*, 10 de julio de 1974, p. 2. Para conocer más detalles sobre esta declaración es conveniente revisar las obras ya mencionadas de Antonio MARQUINA BARRIO, *España en la política... op. cit.*, pp. 855-871; y Ángel VIÑAS, *En las garras... op cit.,* pp. 413-415.

[187] Charles POWELL, *El amigo americano... op. cit.*, pp. 180-187.

[188] "Franco Delegates Powers as Ruler to Juan Carlos", *NYT*, pp. 1 y 3.

analizó con detenimiento la normativa legal en la que el dictador se había apoyado para esta cesión, así como las nuevas funciones de D. Juan Carlos quien hasta ahora había estado limitado a jugar un papel meramente ceremonial.[189] La semblanza que se traza del príncipe desde la "Gran Manzana" no es precisamente favorable a su persona dado que su perfil despierta ciertos recelos en la redacción del *Times*:

> Monarchs are not usually designated by dictators, but Generalissimo Franco set his own rules in Spain. […] Juan Carlos was more interested in sports than in intellectual pursuits and has become an accomplished horseman, hunter, golfer, water skier and Olympic yachtsman. […] At his investiture in 1969, Juan Carlos was allowed to say that the past should not be a brake on the present, and visitors to the Zarzuela Palace, outside Madrid, heard him hint of democratic inclinations. But many Spaniards regarded him as a simple, melancholy figure with little character and less color, lacking in wit and drive. His friends –who called him Juanito or Johnny– speak of his good nature and sense of duty and family. […] As King-by-designation, he seems certain to be sorely tested.[190]

Efectivamente, su condición de rey por designación dictatorial presentaba un grave problema de legitimidad, sobre todo teniendo en cuenta que su padre D. Juan de Borbón en ningún momento había renunciado a sus derechos dinásticos y muchos monárquicos seguían considerándolo como el verdadero depositario de la Corona. Además, sus limitados actos públicos hasta la fecha no permitían realmente conocer cuál era realmente el grado de compromiso con la democratización del país que podría tener D. Juan Carlos, a pesar de que en privado hubiera hecho alguna alusión a sus planes de futuro, como ya hemos comentado en capítulos anteriores. Cabe señalar que el futuro rey no solo era una incógnita para la prensa norteamericana sino que muchos españoles no creían realmente que pudiera llegar a reinar y pronto fue conocido con el sobrenombre de Juan Carlos "el breve" en los mentideros de la corte.

El monarca en funciones va a encontrarse con una sociedad que desconfía de él y con una coyuntura económica que amenaza seriamente con añadir gasolina a la ya de por sí

[189] "Franco Delegates Powers...", *op. cit.*, p. 3.

[190] "Spain's King-Designate in Power", *NYT*, 20 de julio de 1974, p. 3.

explosiva situación laboral del país.[191] D. Juan Carlos, que se había presentado ante la sociedad internacional con la firma de la ya mencionada declaración de principios auspiciada por Estados Unidos, sabía que si quería tener oportunidades de asentarse en su nuevo cargo –aunque de momento fuera de forma interina– era necesario actuar con celeridad y lograr sumar los máximos apoyos posibles. Por ello, parece que en principio iba a dejar que Arias Navarro pusiera en marcha cuanto antes las medidas que había prometido en su discurso del 12 de febrero y que habían quedado en suspenso desde entonces. El presidente del Gobierno se había marcado como primer objetivo la redacción de una ley de asociaciones políticas que permitiera la presencia de disparidad de pareceres dentro de las instituciones franquistas. Por descontado, dichas asociaciones tendrían que ser aprobadas por el Movimiento Nacional y en ellas no podría haber sitio para elementos "subversivos". Como señala Henry Giniger:

> Politically aware Spaniards are contemplating the possibility that by the time the new system [las asociaciones políticas] is approved, Juan Carlos will be King. He has expressed an interest in bringing Spain into de European political and economic mainstream, but his ability and willingness to bring this about are questioned by those who twice a day anxiously read the medical bulletins from the sixth floor of Francisco Franco Hospital.[192]

[191] "Juan Carlos, Franco's Heir, Steps In", *NYT*, 21 de julio de 1974, p. 163. En esta breve noticia se informa de que España ha entrado en un importante bache económico: "Now, like Portugal's Spain's economy is a prominent victim of the worldwide inflation and economic recession. In a country used to full employment for years, there are already 80.000 unemployed and one estimate says the number of jobless will rise to 300.000. The result: growing social malaise". Además, otro problema que se vislumbraba en lontananza para la economía española eran los cambios de legislación de importaciones en Estados Unidos –en realidad era un tema que llevaba ya muchos meses siendo debatido como hemos tenido oportunidad de observar– los cuales afectaban directamente a la importante industria zapatera, una de las punteras en lo que a exportaciones patrias se refería. La evolución de este conflicto puede seguirse perfectamente a través de las páginas del *Times*: "Spain is hopeful U.S. won't curb shoe trade", *NYT*, 3 de mayo de 1973, pp. 63 y 67; "Shoe Industry Suing Shultz on Imports", *NYT*, 20 de abril de 1973, p. 43; "Spain and U.S. Clash Over Shoe Exports", *NYT*, 27 de julio de 1974 p. 39; "U.S. Sets Special Duties on Some Shoe Imports", *NYT*, 12 de septiembre de 1974 p. 55; y "Shoe Manufacturers Hopeful of Comeback Against Imports", *NYT*, 22 de octubre de 1974, p. 65.

[192] "Moves to Liberalize Politics in Spain Get Under Way", *NYT*, 23 de julio de 1974, p. 3. El artículo de Giniger viene acompañado de una fotografía muy expresiva ya que retrata a los príncipes accediendo en coche al complejo hospitalario donde estaba ingresado el dictador. En sus rostros lejos de existir preocupación se dibuja un rictus de satisfacción e incluso Doña Sofía esboza una sonrisa mientras saludan a los presentes. La imagen es interesante además porque la juventud de los príncipes contrasta ostensiblemente con las fotografías de un Franco envejecido y siempre acompañado de políticos y militares de avanzada edad.

Figura 5. Visita de los príncipes a Franco durante la interinidad de Juan Carlos.



Fuente: United Press International, "Moves to Liberalize Politics in Spain Get Under Way", *NYT,* 23 de julio de 1974, p. 3.

Efectivamente, Juan Carlos tendría que ganarse con sus acciones el apoyo de una oposición que no confiaba en absoluto en él pues lo consideraba un mero epígono del franquismo. Pero la tarea del futuro monarca se complicaba aún más ya que tampoco desde el interior del Régimen contaba con un sólido respaldo. Algunos lo respetaban porque gozaba de la confianza del dictador, fidelidad que corría el riesgo de erosionarse rápidamente; otros simplemente lo despreciaban e incluso existieron aquellos que consideraban que era un pelele, en la más pura tradición monárquica española, y que podría ser fácilmente manejado.[193]

[193] Véase Paul PRESTON, *Juan Carlos... op. cit.*, pp. 281-335.

La cuestión principal en aquellos momentos era saber cuándo iba a ser coronado ya que Franco no parecía estar en condiciones de volver a asumir la jefatura del Estado. Sorpresivamente, contra todo pronóstico, el caudillo se sobrepuso de su dolencia y, aunque muy debilitado, consiguió ser dado de alta para viajar a Galicia donde aprovecharía la calma del pazo de Meirás para acelerar su recuperación.[194] El secretismo que había rodeado a la afección del dictador se extiende ahora también a su periodo de convalecencia ya que, aunque los médicos sostienen que estaba plenamente restablecido, Franco, por el momento, no hizo nada por revertir la situación y recuperar los poderes otorgados al Príncipe. Mientras los valedores del Régimen discutían sobre la conveniencia del retorno de la jefatura del Estado a manos del dictador, la oposición democrática comienzó a intensificar sus actividades en pos de un acuerdo entre los diferentes grupos que permitiera unificar sus acciones:

> A large part of General Franco's political opposition is convinced that in one way or another his administration is approaching its end. Accordingly, that opposition announced today a further step to organize its force to insure that the coming change is a democratic one. A Democratic Junta of Spain, in discussion for the last year, came into being simultaneous announcements in Madrid and in Paris. Its object […] is a peaceful transition to a democracy through a provisional government that would replace the present one and would immediately restore civil liberties. Within 12 to 18 months after its formation, it assertedly would hold a popular vote to determine the form of Government that the people desired.[195]

El nacimiento de la Junta Democrática va a suponer un gran paso adelante para la oposición al franquismo, aunque el relevante papel que el PCE juega en su interior hace que declinen sumarse a la iniciativa tanto el PSOE como los opositores más moderados, estrechamente vinculados al reformismo y que, aplicando una estrategia de corte posibilista, confían en que D. Juan Carlos, una vez instaurado como Rey de España, sea capaz de llevar a buen puerto una transición democrática sin desgarrones. Pese a este tipo

[194] "Franco Termed Eager to Set Off Vacation", *NYT*, 25 de julio de 1974, p. 2; y "Notes on People", *NYT*, 30 de julio de 1974 p. 39.

[195] "Franco Released from Hospital", *NYT*, 31 de julio de 1974, p. 7.

de iniciativas finalmente la transición tendrá que construirse bajo la fórmula de la transacción entre aquellos que abogaban por la ruptura democrática y los que apostaban por la reforma.[196]

Para evitar adelantar acontecimientos, debemos volver a situar nuestra atención a comienzos del mes de agosto de 1974 cuando tanto España como Estados Unidos estaban viviendo una convulsa situación política. Y es que, si bien el 10 de agosto el príncipe Juan Carlos preside por primera vez la reunión del gabinete del gobierno, este hecho se va a ver ensombrecido porque prácticamente en las mismas fechas se producirá la dimisión de Nixon, que acosado por sus escándalos y corruptelas no tiene más remedio que ceder la presidencia a Gerald Ford.[197] Si exceptuamos las circunstancias inusuales que rodearon la marcha de Nixon, una máxima no escrita es que durante los meses estivales las noticias políticas suelen desaparecer de las páginas de los periódicos para ser sustituidas por informaciones de menor trascendencia y el *New York Times* no va a ser una excepción. Como muestra de ello, durante varios días todo el interés que suscita España a los ojos norteamericanos es la posibilidad de que una mujer sea autorizada a torear en igualdad de condiciones a sus *partenaires* masculinos.[198] Claro que esta tónica va a interrumpirse a finales de agosto cuando Cortina Mauri anuncie que los planes de España con respecto al Sahara español pasaban por convocar un referéndum de autodeterminación bajo el auspicio de la ONU.[199] La cuestión del Sahara –territorio que únicamente va a volverse

[196] Véase Álvaro SOTO CARMONA, *Transición y cambio en España. 1975-1976.* Madrid, Alianza, 2005, pp. 40-86.

[197] "Juan Carlos Calls in the Cabinet", *NYT*, 10 de agosto de 1974 p. 14 y "Spanish cabinet session hints at change to come", *NYT*, 11 de agosto de 1974 p. 3. El *Times* comenta del siguiente modo el eco que tuvo en la prensa española la sustitución de Ford por Nixon: "In Spain, newspapers praised the American press for undercovering «abuse and corruption»". "Leadership Shift Greeted Abroad with Hope that U.S. Policies Will Not Change", *NYT*, 10 de agosto de 1974, p. 6. A pesar de la marcha de Nixon la política exterior norteamericana no va a sufrir grandes variaciones ya que el verdadero motor de la misma era Henry Kissinger, quien va a mantener su puesto como secretario de Estado. Además Gerald Ford no tenía gran interés por los asuntos de política internacional. Véase JONES, Maldwyn A., *Historia de Estados Unidos 1607-1992*. Madrid, Cátedra, 2004, pp. 517-520.

[198] La lucha de Ángela Hernández –"Angelita la torera"– por el reconocimiento de sus derechos puede leerse (e incluso fueron publicadas un par de fotografías) en "Notes on People", *NYT*, 1 de agosto de 1974 p. 60; "Spain Decides to Allow Bullfighting by Women", *NYT*, 12 de agosto de 1974 p. 9 y "The Art of Angelita", *NYT*, 18 de agosto de 1974, p. 168.

[199] "Spain Tells U.N. She Will Hold Referendum in Sahara Colony", *NYT*, 22 de agosto de 1984 p. 8. Esta cuestión ya había saltado a la palestra mediática en septiembre de 1973 cuando Franco anunció un

apetecible para sus vecinos tras el descubrimiento de su riqueza en fosfatos en la década de los sesenta– se convertirá en uno de los temas estrella del tardofranquismo y el *Times* va a seguir con gran atención el conflicto existente entre España, Marruecos, Argelia y Mauritania.[200]

A comienzos de septiembre de 1974 el *New York Times* muestra una vez más su profundo interés por el devenir político de nuestro país dedicándole un extenso y bien documentado reportaje, salpimentado con varias fotografías de la época, que lleva la firma de David Holden, corresponsal en España del londinense *The Sunday Times.*[201] El reportero británico reconstruye en su artículo la sensación de desasosiego que se palpaba en España ya que el futuro político del país no estaba claro y detrás de la imagen de normalidad que pretendía ofrecer la dictadura se escondía una realidad muy diferente y, sobre todo, mucho más compleja. Como ejemplo de esta España no oficial describía el absoluto triunfo de las ilegales Comisiones Obreras que habían vaciado de contenido el Sindicato Vertical.[202] En

---

programa para que los habitantes del Sahara pudieran optar al auto-Gobierno aunque con ciertas limitaciones: "Franco Gives Plan for Sell-Rule in Sahara but He Sets No Date"28 de septiembre de 1973 p. 10.

[200] "Spain and Morocco Clash over Sahara", *NYT*, 26 de agosto de 1974 p. 4. Hay que tener en cuenta que Estados Unidos estaba profundamente interesado en la zona ya que temía que la Unión Soviética tratara de utilizar la descolonización de África como una vía para la "sovietización" del continente. Por ello va a cuidar mucho su amistad con Marruecos y le causará gran preocupación la posibilidad de una confrontación directa entre España y el Reino alauita ya que ambos eran sus aliados y no deseaba poner en peligro el equilibrio existente en la zona mediterránea. Es conveniente enfatizar que para Marruecos el Sahara no solo suponía un enclave de interés por su subsuelo rico en fosfatos sino que al rey Hassan II le convenía muchísimo potenciar estas reivindicaciones soberanistas pues servían de cortina de humo para los problemas que tenía en el interior con una importante y creciente oposición. "Moroccan Territorial Claim Bolsters King" 15 de septiembre de 1974 p. 2. Una buena síntesis sobre la historia de la región saharaui es la obra de Tomás BÁRBULO, *La historia prohibida... op. cit.*

[201] "The waning reign in Spain", *NYT*, 1 de septiembre de 1974, pp. 9, 20 y 172. Las imágenes escogidas para ilustrar el reportaje en absoluto son casuales y merecen una especial mención. Se abre con un retrato de D. Juan Carlos vestido con uniforme militar. Prosigue con un par de fotografías, de dos futbolistas en escorzo y de un torero siendo volteado por un astado, que en principio muestran tanto la esencia patria como hacen referencia al viejo tópico de que el régimen adormecía a la sociedad española con toros y fútbol. Posteriormente, se nos muestra una imagen demoledora de un Franco convaleciente, en batín y clarísimamente avejentado que posa sonriente junto a su mujer, Carmen Polo, "pegada" como es habitual a su collar de perlas. Las otras tres fotografías que cierran el reportaje son ya una mirada retrospectiva y un símbolo de las dos Españas, pues un par muestra a la Pasionaria, en primer lugar arengando a unos milicianos durante la defensa de Madrid y posteriormente un retrato actual de la líder comunista mientras que en el otro extremo puede observarse a Franco y Hitler desfilando ante las tropas nazis en Hendaya (pese a que el pie de foto erróneamente sitúa la fotografía en Berlín y en el año 1937).

[202] Véase David RUIZ (Dir.), *Historia de Comisiones... op. cit.*

el último año nuestro país se había situado en el cuarto lugar de Europa en lo que a horas de trabajo perdidas por causa de conflictos laborales se refiere; algo que había llevado a que, buscando paliar los efectos de la galopante inflación, se produjeran subidas salariales espectaculares que rozaban en algunos casos el 25% de incremento.[203]

Holden va desgranando uno a uno los temas más candentes de la actualidad española que iban desde el aumento tanto de la oposición como de la represión de la misma –se habla de 767 detenidos por motivos políticos en los cinco primeros meses de 1974–, pasando por los cambios sociales que producían evidentes contradicciones internas o el papel del ejército y la mentalidad de los jóvenes oficiales.[204] Igualmente, hace referencia al difícil papel encomendado a D. Juan Carlos –al que califica como "*a poodle prince*"; es decir, textualmente es definido como un "príncipe caniche", un príncipe inferior, disminuido, de poca monta en último término– ya que su misión es dirigir una transición de la que se desconoce aún el rumbo que ha de tomar y en cuyo camino se va a encontrar con múltiples y contradictorias presiones.[205] Para cerrar su extensa revisión de la situación de la España del tardofranquismo, el corresponsal del *Sunday Times* recurre a argumentos economicistas, si bien reconoce que estos no son definitivos, para justificar su confianza en que el futuro del país se pueda construir de forma pacífica y de un modo más acorde con el resto de países occidentales; ya que el crecimiento económico español y sus consecuencias son tanto la garantía como el cebo que hará no solo posible sino conveniente la introducción de cambios sustanciales:

[203] "The Waning Reign in Spain", *NYT*, 1 de septiembre de 1974, p. 9.

[204] "The Waning Reign...", *op. cit.*, pp. 9 y 20. Es interesante mencionar que Holden comenta que se ha entrevistado con dos representantes del socialismo español: Raúl Morodo y Carlos Zayas. Además ofrece una imagen de los comunistas españoles que probablemente sorprendería a los lectores norteamericanos ya que los presenta como los más reformistas y moderados de toda Europa, que no buscaba una revolución sino un frente común de la oposición para poder llevar a buen término un tránsito tranquilo a la democracia y romper con el pasado franquista. David Holden achaca esta actitud del PCE a las realidad socio-económicas de España que obliga a los comunistas a "dulcificarse" si no querían quedarse fuera de juego.

[205] "The Waning Reign...", *op. cit.*, pp. 9 y 20.

> Business, both national and international, has also found new horizons far beyond the once enclosing barrier of the Pyrenees. In the last 20 years $2 billion worth of foreign investment has poured into Spain from America alone. […] together with massive investment from Western Europe as well, these sums have transformed both Spain's interest in the world and the world's commitment to Spain. As long as political stability and freedom to invest were everything, Franco was the favourite ruler of every businessman in Spain. But now that the investment exists and Spain is a fully developed economic power […] it seems more important to them to improve their market prospects by cautiously encouraging a more liberal political system that might lead Spain closer to the European Common Market. […] That, finally, is what may be decisive in shaping Spain's political future: the sheer weight of changes in Spanish personal and social life wrought by the country's new, industrially based prosperity. […] Yet when people have something to lose there is a natural brake upon the worst excesses of human folly – and unlike the nineteen thirties – Spaniards of all sorts now have lots to lose. Two of the most significant sights, for my money, during those days in Madrid when Franco lay apparently are death's door were the tens of thousands of families picnicking in the open parks on the weekend, each with its little Spanish-made Seat, or Renault or Ford, and the seething crowds in Madrid's big new department stores, pouring out their money at the summer sales.[206]

Aunque el argumento del "colchón de las clases medias", que supondría un claro freno a las veleidades revolucionarias y guerracivilistas a la par que impulsaría una reforma sustancial del Régimen para convertirlo en un sistema equiparable a las democracias liberales, estaba implícito en varios de los editoriales y de los artículos del *Times* anteriormente mencionados, era la primera vez que aparecía expresado de un modo tan categórico. Claro que el periódico norteamericano también había dejado entrever que Franco, salvo sorpresa, no volvería a recuperar su puesto como jefe de Estado, predicción que el general ferrolano y su camarilla no tardarían en desmentir.

[206] "The Waning Reign...", *op. cit.*, p. 172.

4.2.8. EL RETORNO DE FRANCO A LA JEFATURA DE ESTADO

El dos de septiembre Henry Giniger comenta que los médicos del dictador certificaron el total restablecimiento del caudillo.[207] El hecho de que este parte médico viniera acompañado de sendos informes oficiales y de la propia familia del jerarca, en los que se destacaba que Franco estaba tan recuperado que practicaba con total normalidad aficiones como la pesca o el golf, parecía anticipar la inminente vuelta de Franco al poder. El corresponsal norteamericano hace mención a una crónica publicada en el diario *Ya* que es reveladora al respecto: "the best gift that Spain could have in this difficult year would be for Franco to guide with his authority the developing democratic process".[208] Lógicamente, si bien la reincorporación del dictador a la actualidad política tranquilizaba de igual modo a reformistas e inmovilistas, la oposición democrática recibió la noticia como un fuerte varapalo ya que, aunque su confianza en D. Juan Carlos era muy limitada por su evidente filiación con el Régimen, al menos suponía la presencia de una cara nueva tras más de tres décadas de "franquismo con Franco". Al día siguiente, Giniger confirma la vuelta del caudillo al cargo de jefe del Estado, poniendo fin a un primer interregno juancarlista que no había servido para disipar ninguna duda sobre sus intenciones para el futuro del país pues:

> During his 45 days of service as acting chief of state Prince Juan Carlos presided at two Cabinet meetings as signed a large number of laws, decrees and messages. He was believed to have felt uncomfortable as a stand-in with no power to effect any fundamental change.[209]

[207] "Doctors Report Franco Can Resume «Customary» Life", *NYT*, 2 de septiembre de 1974, p. 2.

[208] "Doctors Report Franco...", *op. cit.*, p. 2.

[209] "Franco Resumes His Role as Chief", *NYT*, 3 de septiembre de 1974, p. 13. Sobre la misma cuestión también: "Franco back in power", *NYT*, 3 de septiembre de 1974, p. 1 y "Franco Is Back in the Job", *NYT*, 8 de septiembre de 1974, p. 208.

El futuro monarca no tuvo, por tanto, más alternativa que retornar a un segundo plano y esperar pacientemente a que volviera a llegar su turno, aunque si algo había aprendido de esta experiencia es que ya nunca más aceptaría acceder de modo provisional a la jefatura del Estado, *aut Caesar aut nihil*.

Mientras que en España se producía nuevamente el traspaso de poderes, en Estados Unidos la atención estaba puesta en el nombramiento de un nuevo embajador para nuestro país ya que Horacio Rivero, que había relevado a Robert C. Hill en 1972, había presentado su dimisión aprovechando la marcha de Nixon.[210] La nueva administración Ford va a proponer a Peter M. Flanigan, un hombre de negocios amigo personal del expresidente y que había desempeñado el cargo de asesor de la Casa Blanca para asuntos de economía internacional. En el capítulo que dedicamos a los jefes de misión norteamericanos en España ya hicimos mención a que la elección de Flanigan provocó una gran controversia ya que muchos lo veían como una persona con escasa experiencia y demasiado vinculado a los turbios manejos de Nixon, que incluían el intercambio de puestos diplomáticos por contribuciones en metálico para financiar su campaña presidencial.[211] El *New York Times* dedicará un ácido editorial al respecto:

> In his first batch of major diplomatic assignments, President Ford has made respectable but hardly inspired choices. He has shown a tendency to go outside the career Foreign Service for the new ambassadors, a tendency that will be more pronounced if he proceeds with his expected nomination of […] Peter M. Flanigan

[210] "Ford Said to Pick 2 for Envoy Posts", *NYT*, 6 de septiembre de 1974, p. 11.

[211] Estas supuestas corruptelas ya habían saltado a los medios de comunicación en el mes de marzo. "Nixon Denies Prosecutor Data on Ambassadorships", *NYT*, 17 de marzo de 1974, pp. 1 y 46; "Ford Appointees Checked by Watergate Prosecutor", *NYT*, 27 de septiembre de 1974, pp. 1 y 26; "Embattled Potential Diplomat", *NYT*, 3 de octubre de 1974, p. 12; "Rockefeller brother says he Asked Aid of Nixon in Merger", *NYT*, 16 de octubre de 1974 pp. 1 y 28. Una referencia al fallido nombramiento de Flanigan puede encontrarse en la tesis inédita de Haruko HOSODA, *La política exterior de la... op. cit.*, pp.137-141. Richard Nixon y sus colaboradores tienen un historial tan amplio de prevaricaciones y quebrantamiento de las leyes que era difícil que alguno de sus negocios no salpicara a España como queda al descubierto en la noticia publicada por el *Times* acerca de la existencia un supuesto informe en el que el financiero Robert L. Vesco amenazaba con utilizar su influencia sobre los jerarcas del régimen en el caso de que no se paralizaran el proceso judicial que estaba en marcha contra su persona. "Memo Says Vesco Issued Warning", *NYT*, 21 de marzo de 1974, p. 1 y 25. Para conocer más sobre este siniestro personaje puede consultarse la obra de Robert A. HUTCHINSON. *Vesco*. Nueva York, Praeger, 1974; o la más reciente biografía escrita por Arthur HERZOG, *Vesco: From Wall Street to Castro's Cuba, the Rise, Fall, and Exile of the King of White Collar Crime*. New York, Doubleday, 1987.

> […]. A Spain already into the post-Franco era, even with the 81-year-old Generalissimo still on the scene, is no place for on-the-job ambassadorial training. Mr. Flanigan has impressive qualities but the post in Madrid at this time of uncertainty and insecurity for Spain calls for a seasoned professional. It would be well if Mr. Ford found a less critical mission for Mr. Flanigan.[212]

Posiblemente, el editorialista del *Times* que redactó estas palabras no había oído hablar de Eugenio d'Ors pero su célebre sentencia –"los experimentos con gaseosa"– le venía como anillo al dedo a la situación creada por la designación de Flanigan. Efectivamente España estaba atravesando uno de los momentos más trascendentales de su historia reciente y no parecía un destino apropiado para alguien más acostumbrado a los negocios que a la diplomacia. Afortunadamente, como ya comentamos, el Senado norteamericano debía dar el visto bueno al nombramiento de los embajadores y finalmente el hombre de Washington en España acabará siendo Wells Stabler.[213] El nuevo embajador se convertirá en un claro defensor de la necesidad de que Estados Unidos se comprometiera con el proceso democratizador de nuestro país.[214] Y es que Stabler sí que respondía al perfil de diplomático que la Asociación del Servicio Exterior Norteamericano defendía, tal y como se desprende del siguiente editorial:

> The diplomats ask the Senate Foreign Relations Committee for «the most careful scrutiny» of Mr. Flanigan, recalling that he was linked in Watergate testimony to

[212] "Mr. Ford's Diplomats", *NYT*, 6 de septiembre de 1974 p. 32. Argumentos semejantes se repiten en la *op-ed* escrita por William S. Shannon: "The Good Ship Lollipop", *NYT*, 18 de septiembre de 1974, p. 41.

[213] "Ford Names Flanigan Envoy to Spain, Little to Chad", *NYT*, 18 de septiembre de 1974, p. 31. Es reseñable que hacía tan solo unos días del fallecimiento de Stanton Griffis que había sido embajador norteamericano en España entre 1951-52 y contribuyó a allanar el camino para el establecimiento de un nuevo marco de colaboración entre ambas naciones el cual acabaría desembocando en los Acuerdos de Madrid de 1953. "Stanton Griffis, Noted Diplomat and Financier, is Dead at 87", *NYT*, 30 de agosto de 1974, p. 32.

[214] Los intentos de Wells Stabler por convencer a sus superiores de la conveniencia de una mayor atención y colaboración con el proceso de transición a la democracia en España son un claro *leitmotiv* de la ya mencionada tesis de Haruko Hosoda. Charles Powell sostiene que los esfuerzos de Stabler por convencer a Kissinger fueron "bienintencionados aunque tardíos". Charles POWELL "Estados Unidos y España...", *op. cit.*, p. 70. Aunque el Embajador logró abrir canales de comunicación con sectores sociales marginados hasta ese momento por los anteriores jefes de misión, la realidad es que los altos dirigentes de Estados Unidos no sacaron todo el jugo posible a estos contactos. Véase Samuel D. EATON, *The Forces of... op cit.*

> the appointment of Dr. Ruth Farkas as Ambassador to Luxembourg, allegedly in return for a large contribution to President Nixon's 1972 re-election campaign. The Association [la Asociación del Servicio Exterior Norteamericano] might well object to Mr. Flanigan on the additional ground that, with Spain already entering the inevitably difficult post-Franco era – even though the aging generalissimo is still nominally in charge – the Madrid post is not one for on-the-job training. A skilled professional is called for at a time when Spain faces painful adjustment and probable upheaval. The President would be well-advise to take the Foreign Service's rare intervention to heart and withdraw the nomination of Mr. Flanigan.[215]

Cuando el nombramiento de Flanigan llegó al Senado el ambiente estaba tan enrarecido que la comisión encargada, tras escuchar ataques tan despiadados contra el antiguo consejero presidencial como los protagonizados por el senador demócrata Thomas Eagleton –al menos diez de los diecisiete integrantes de la comisión mostraban serias dudas sobre el nombramiento–, decidió demorar su dictamen hasta agotar los plazos y provocar que el asunto retornara de nuevo al presidente Ford.[216] Cuando la "pelota" volvió a estar en su campo, Gerald Ford, posiblemente aconsejado por Kissinger y ante la poca disposición de Flanigan para volver a enfrentarse con la Comisión de Asuntos Exteriores del Senado, decidió retirar su propuesta inicial y cubrir la vacante con Wells Stabler, diplomático liberal de 55 años que, como hemos mencionado con anterioridad, había trabajado para la administración Nixon como secretario adjunto para asuntos europeos.[217] Prácticamente, a la par que desde Estados Unidos se buscaba cubrir la vacante que había dejado Rivero, en la Embajada española en Washington también se produjo un relevo, tomando posesión del cargo Jaime Alba y Delibes. Como muestra de la importancia que la diplomacia española concedía a la imagen que trasladaban los medios norteamericanos el

[215] "The Diplomats Protest", *NYT*, 1 de octubre de 1974, p. 40.

[216] "Eagleton Says to Make Flanigan Envoy Would «Disgrace» U.S.", *NYT*, 3 de octubre de 197,4 p. 12; "Flanigan Nomination likely to Die Procedural Death", *NYT*, 9 de octubre de 1974, p. 6; "Senate fails to Act on Naming Flanigan", *NYT*, 10 de octubre de 1974, p. 7; "Ford Will Decide on 3 Nominations", *NYT*, 19 de octubre de 1974, p. 19.

[217] "Flanigan Dropped", *NYT*, 17 de noviembre de 1974, p. 1; "Flanigan Dropped for Post of Envoy", *NYT*, 17 de noviembre de 1974, p. 13 y "Richardson to Be Named as Ambassador to Britain", *NYT*, 14 de diciembre de 1974, p. 61.

Embajador solicitó reunirse con los directores de los principales rotativos estadounidenses, redactando posteriormente la siguiente nota:

> me he dirigido por escrito a las "cabezas", […] de tres de los principales órganos de opinión de este país, con alguno de los cuales me unía hasta cordial relación de anteriores "tours of duty" en este país, diciéndoles que como en cada uno de mis puestos anteriores deseaba hacerles una visita de toma de contacto.
>
> Ahora tengo la honra de informar a V.E. que los días 18, 21 y 22 he mantenido una serie de entrevistas con los más altos representantes y principales redactores de los diarios "Washington Star-News", "Washington Post" y "New York Times", respectivamente […].
>
> El 18, el "Washington Star-News" me ofreció un almuerzo, al que asistió su presidente Sr. John H. Kauffman y los jefes de las diferentes secciones del periódico […].
>
> Igualmente me entrevisté en la mañana del 21 con la propietaria del "Washington Post", Sra. Graham, el jefe de páginas editoriales, Sr. Stephen S. Rosenfeld, y el "foreign editor", Sr. Lee Lescaze.
>
> Por último, el pasado día 22 el propio "Chairman" Presidente Ejecutivo y "Publisher" del "New York Times" Sr. Arthur Ochs Sulzberger, me ofreció un almuerzo en la sede del periódico en Nueva York […]. Con gran diferencia resultó la reunión además de las más cordiales – que lo fue mucho – sí la más interesante y estimulante.
>
> Objeto principal de estas visitas fue el de iniciar los contactos con esta influyente prensa al más alto nivel, explicándoles como información de fondo la evolución de la política interior y exterior española del Gobierno, y los más sobresalientes aspectos del desarrollo social y económico alcanzado […], pero dejando totalmente la iniciativa de las preguntas a mis anfitriones. Por ello no fue mencionado el tema de la renovación de los Acuerdos España-USA. […]
>
> Fue tónica general en las entrevistas el interés demostrado por el programa del Presidente del Gobierno, Sr. Arias Navarro, especialmente por cuantos aspectos relativos a una creciente y más amplia participación de los españoles en las tareas de gobierno se contienen en el mismo, e igualmente por las posibilidades de desarrollo en el futuro de nuestras Leyes Fundamentales.
>
> Creo que este primer contacto, con tan relevantes medios informativos norteamericanos, ha sido altamente positivo y su mantenimiento habrá de ser de utilidad para un tratamiento más adecuado de las cuestiones planteadas en cada momento de la actualidad española.
>
> En la tarde de ese mismo día me reuní también con los corresponsales de los medios informativos españoles acreditados en Nueva York (acreditación que considero un error por su alejamiento del centro de poder que es Washington, lo que les obliga a componer sus crónicas analizando los comentarios exclusivamente de Prensa y

> Televisión, con errores que V.E. misma me ha señalado) a los que ofrecí una copa de vino español y la mejor disposición para ayudarles en sus difíciles circunstancias.[218]

Aunque no tengamos constancia de todos los temas tratados durante estas reuniones, la mera celebración de las mismas así como la crítica a la labor de los corresponsales españoles en Estados Unidos son claros indicadores de hasta qué punto la prensa suponía un factor de interés para la relación bilateral.

Por otro lado, las discusiones sobre la idoneidad de Flanigan para el cargo de embajador tienen poco impacto en la sociedad española de la época, a la que le preocupa más el repute de la represión –a comienzos de septiembre son detenidos en Barcelona casi setenta miembros de la Asamblea de Cataluña y la actividad policial aumenta ostensiblemente tras el sangriento atentado del café Rolando en Madrid– y las reivindicaciones soberanistas de Marruecos sobre el Sahara.[219] La debilidad del gabinete Arias es cada vez más patente ya que la ultraderecha se muestra absolutamente contraria a ninguna clase de reformas, ni siquiera unas tan tibias como las propuestas por el presidente del Gobierno.[220] La oposición, por su parte, sigue intentando tomar posiciones de cara a la nueva etapa que tarde o temprano se abrirá con la muerte de Franco y, para ello, intensifica su actividad buscando, sobre todo, encauzar el profundo malestar de los trabajadores –según la OCDE la inflación se situaba por encima del 15%– tratando de introducir reivindicaciones políticas en las movilizaciones que se generan con motivo de la negociación de los nuevos convenios colectivos. El *New York Times* va a preocuparse de trasmitir con la mayor precisión posible los problemas laborales que vive España así como la reacción de las autoridades franquistas, la cual suele ser interponer a las fuerzas de orden público e

[218] Carta del embajador Jaime Alba al ministro Pedro Cortina Mauri, Primeras visitas a la prensa, 29 de octubre de 1974; Agregación información prensa 1971-1975, Caja 1270, Legajo núm. 2435, Estados Unidos, Embajada de España en Washington, Ministerio de Asuntos Exteriores, AGA.

[219] "67 Leftists Seized at Secret Meeting in Spanish Convent", *NYT*, 10 de septiembre de 1974, p. 13; "Basque Killed in Clash", *NYT*, 12 de septiembre de 1974, p. 7; "12 Killed by Bomb in Madrid Restaurant", *NYT*, 14 de septiembre de 1974, p. 6 y "Hassan Bids Court Decide Sahara Issue", *NYT*, 18 de septiembre de 1974, p. 4.

[220] Esto queda reflejado en el artículo escrito por John Organ, a la sazón corresponsal de la agencia Reuters en Madrid: "Spain without Franco is Taking Shape", 22 de septiembre de 1974, p. 204.

incrementar los arrestos.[221] Henry Giniger se desplazó a Barcelona para conocer de primera mano la opinión tanto de los trabajadores como de los directivos de la Seat –una de las empresas más castigadas por las movilizaciones y además uno de los símbolos del desarrollismo– consiguiendo unas declaraciones que reflejan el fracaso del sindicalismo vertical de un modo cristalino:

> Spain's biggest industrial plant, the Seat automobile works, is confronted, like the rest of the country with the problem of navigating between a political system trying to perpetuate itself and a leftist opposition trying to bring it down. For Seat's president, Javier Clua Dominguez […] the problem takes form of tow opposing sets of proposals for a new collective-bargaining contract to go into force next January. One set comes from the Government-run Unions […] The other comes from the clandestine workers' commissions, a widespread instrument of leftist economic and political combat that is heavily influenced by the equally clandestine Communist party. […] Worker Commission representatives acknowledge the strong political content of their demands; Mr. Clua terms them «an instrument of political combat». […] Mr. Clua indicated that he shared with most other young executives a desire for political liberalization, and he deplored the absence of an organized faction of moderates, in the country as well as at Seat. But he is not in a strong position to do much about the political demands thrust upon him.[222]

Al presidente de la Seat, como buen ejecutivo de una gran empresa, únicamente le preocupaban los beneficios y en un contexto económico desfavorable no resultaban

[221] "Spanish Police Accuse 47 of Plot to Spread Strikes", *NYT*, 7 de octubre de 1974, p. 14 y "Thousands Strike in 3 Spanish Cities; Arrest Protested", *NYT*, 10 de octubre de 1974, p. 10. Solo en esta última noticia se nos informa de movilizaciones en la Seat e Hispano-Olivetti de Barcelona, la Fasa-Renault de Valladolid o la Eléctrica de Bilbao. A ello se suma una auténtica oleada de huelgas de hambre por parte de varios prisioneros políticos y un gran número de etarras así como las protestas en Madrid de 50 sacerdotes ante el Episcopado por la detención de 250 trabajadores de la Compañía Bosch mientras estaban reunidos en una parroquia de la capital. En otro artículo publicado días después se afirma que los trabajadores en huelga superaban los 30.000 y se advierte que altos cargos del ejército y políticos de la derecha más conservadora estaban manteniendo reuniones temiéndose un golpe militar al estilo chileno si las huelgas continuaban. "Spanish workers are restless", *NYT*, 13 de octubre de 1974, p. 239. Hemos de tener en cuenta que no todas las huelgas estaban únicamente originadas por cuestiones económicas ya que durante el mes de octubre tendrá lugar una masiva huelga de médicos, a los que apoyarán otros funcionarios, que exigían al gobierno que eliminara el requisito del "certificado de buena conducta" para poder ejercer su profesión. "Spain Yields in Doctors' Strike, Ends «Good Conduct» Certificate", 26 de octubre de 1974, pág. 4. Este artículo también tiene interés pues en él aparece mencionado por primera vez en el *Times* Felipe González Márquez al que señalan como el nuevo secretario general del PSOE.

[222] "Big Spanish Plant Has Tough Choices", *NYT*, 16 de octubre de 1974, p. 11.

convenientes ni las demandas del Sindicato Vertical, que únicamente buscaban paz social, ni mucho menos las de Comisiones Obreras que unían a sus reivindicaciones salariales importantes cambios en la estructura de la fábrica.[223] Javier Clua era consciente de que si alcanzaba un acuerdo solamente con el Sindicato Único un importante sector de los trabajadores seguirían con las movilizaciones por lo que su posición era ciertamente precaria. Por eso mismo abogaba por una liberalización de las formas económicas y políticas del país, haciéndolo mediante un discurso que hubiera firmado cualquier reformista. En él apelaba a lo que denominaba "la mayoría silenciosa" –término que ya hemos visto que había utilizado Richard Nixon–, al centro en resumidas cuentas, pues cifraba en tan solo un 10% los afiliados a CC.OO. aunque su influencia real fuera mucho mayor.[224]

Justamente Giniger, en otro artículo, mencionará que el PCE parecía en aquellas fechas ser el grupo de la oposición más fuerte y mejor organizado, dado que el PSOE acababa de sufrir una auténtica refundación en Suresnes y el resto de personas adscritas a la social-democracia o bien eran una minoría de intelectuales o bien ejercían profesiones liberales

[223] Las medidas económicas aprobadas por el gobierno para hacer frente a la crisis son mucho más tibias de las que serían necesarias para reconducir la situación. Esto se debe a que, más allá del objetivo económico, las autoridades franquistas tenían miedo a agravar la difícil situación política existente si obligaban a los españoles a "apretarse aún más el cinturón", tal y como recoge Henry Giniger: "Spain Prescribes a Mild Austeriry", *NYT*, 27 de octubre de 1974, p. 6. Pero estas medidas timoratas no pudieron regenerar una situación económica realmente grave, ya que tras años de expansión la actividad industrial iba a sufrir un estancamiento y ante la pérdida de puestos de trabajo la emigración a otros países vecinos había dejado de ser una posible válvula de escape. "Economic Gloom Spreads in Spain", *NYT*, 8 de noviembre de 1974, p. 11. El diario neoyorquino también recogió en sus páginas la quiebra de Sofico, el mayor grupo inmobiliario español el cual se había constituido al calor del *boom* turístico y que acabó arruinando a muchos pequeños inversores quedando en el imaginario colectivo como la muestra más patente del fin del ciclo económico expansionista en España. "Large Spanish Realty Company Has Difficult Financial Problem", *NYT*, 11 de diciembre de 1974, p. 69. Sobre el escándalo Sofico véase Antonio RAMOS ESPEJO, "Tambores lejanos, temblores cercanos", en Antonio Ramos Espejo *et al., Crónica de un sueño. Memoria de la transición democrática en Málaga.* Málaga, C&T Editores, 2005, pp. 43-54.

[224] "Economic Gloom Spreads in Spain", *NYT*, 8 de noviembre de 1974, p. 11. Estamos ante unos argumentos realmente sugerentes pues muchos cifran el éxito de la transición a la democracia en que se consiguió llegar a un equilibrio. Una mayoría de centristas –aunque su inclinación fuera más hacia la derecha o hacia la izquierda– que construyeron una "ruptura reformista" o una "reforma rupturista", según se quiera ver. Actualmente el término "centro" tiene unas connotaciones de las que carecía en los años setenta, pero no hemos de olvidar que el partido de Adolfo Suárez, vencedor en las dos primeras elecciones democráticas era la Unión de Centro Democrático. Para un análisis de la misma véase Jonathan HOPKIN en su obra *El partido de la transición. Ascenso y caída de la UCD*, Madrid, Acento, 2000.

cuyo peso en el conjunto de la sociedad era muy limitada.[225] En esta toma de posiciones para preparar el postfranquismo también participó la derecha, aunque los proyectos de los ultras y de los reformistas eran sustancialmente diferentes. Ambos observaban con interés los hechos acaecidos en Portugal y mientras unos interpretaban que con un régimen fuerte el caso luso no podría repetirse en España, los reformistas lo consideraban un toque de atención y un ejemplo de lo que podría suceder si no se realizaban ciertos cambios con celeridad.[226]

La preocupación por la deriva revolucionaria de Portugal había también traspasado el océano. A pesar de las garantías ofrecidas por el presidente Francisco da Costa Gomes de que el país mantendría sus lazos con los norteamericanos –la base de las Azores se había revelado como fundamental durante la guerra del Yom Kippur– y su completa adhesión a la OTAN, Kissinger observaba con pánico un posible despegue del comunismo en el Mediterráneo y esta preocupación se trasladaba también a la prensa.[227] Para conocer la evolución del comunismo en Francia, Italia, España y Portugal, el *New York Times* recurrió a André Fontaine, editor de *Le Monde*, quien trazó un cierto paralelismo entre el proyecto encarnado por la Junta Democrática –impulsada por Carrillo y Calvo Serer entre otros– y el denominado "compromiso histórico" italiano entre comunistas y cristiano-demócratas.[228] Este tipo de razonamientos no parecían tranquilizar a las elites estadounidenses que temían que su apoyo a las dictaduras de España, Portugal y Grecia

[225] "Change is Reviving Spain's Political Life", *NYT*, 20 de octubre de 1974, p. 3. Una de las mayores preocupaciones de la oposición era saber cuál iba a ser el papel que podría jugar el ejército a la muerte de Franco. Según recoge Giniger, la mayoría estimaba que el grueso de los militares permanecerían neutrales siempre que el cambio no fuera violento ni se interpretara al comunismo como un peligro revolucionario inminente. Para el corresponsal del *Times*: "this is a major reason why centrist speak in such urgent tones of the need to organize moderate forces and why the Communists use moderate language".

[226] Josep SÁNCHEZ CERVELLÓ, *La revolución portuguesa y su influencia en la transición española (1961-1976)*. Madrid, Nerea, 1995.

[227] "Portugal's New Leader Lauds Ties to U.S. and NATO", *NYT*, 21 de octubre de 1974, p. 3.

[228] "Europe's Communists Adjust, for Power's Sake", *NYT*, 27 de octubre de 1974, p. 209. La postura moderada del PCE ha hecho aparecer en España otros grupos situados a la extrema izquierda de este y que apuestan por la violencia como es el caso de ETA o ciertos grupúsculos de ideología maoísta. En mi opinión es fundamental que el *New York Times* siempre se preocupara por desvincular a la oposición franquista de izquierdas de la minoría que utilizaban métodos violentos en su lucha contra la dictadura, tal y como ya hace Giniger pocos días después de la muerte de Carrero Blanco. "Leftists in Spain Giving Little Support to the Basque Terrorists", *NYT*, 19 de enero de 1974, p. 2.

pudiera suponer un caro peaje ahora que estos países estaban plenamente inmersos en profundos cambios políticos.[229] Kissinger opinaba que debían iniciarse cuanto antes las negociaciones del Convenio de Amistad hispano-norteamericano en pos de garantizar el pleno acceso a las bases instaladas en territorio español.[230] La ronda negociadora se inició en noviembre y, desde un primer momento, quedó claro que iba a ser un proceso arduo y lento ya que las pretensiones españolas pasaban por elevar el Acuerdo al rango de tratado, reducir el número de instalaciones militares en territorio español –la base aérea de Torrejón se convirtió en una auténtica obsesión para los militares franquistas que estimaban que era un riesgo innecesario para la integridad de la capital en caso de ataque exterior– y alcanzar un acuerdo defensivo que situara a España al mismo nivel que el resto de países de la OTAN.[231]

Los negociadores españoles estimaban que, en principio, partían de una posición más ventajosa que en ocasiones anteriores y querían maximizar sus logros. Claro que el entusiasmo de los comisionados no era compartido por una gran parte de la sociedad española pues ya no se trataba de una cuestión de opositores antifranquistas que observaban en la actitud americana un espaldarazo a una dictadura moribunda o de nacionalistas trasnochados que clamaban contra una suerte de neocolonialismo –aunque muchos ultras abandonarían en los últimos años del Régimen sus prejuicios ante el poderoso avance del comunismo en el Mediterráneo– sino que ahora eran muchos los que mostraban su descontento. Según una encuesta publicada en la revista semanal *Actualidad Económica*, recogida por Henry Giniger, solo un 18% era favorable al mantenimiento de las bases, un 48% pedía su desmantelación y un 38% –en su mayoría mujeres y

[229] Véase Geoffrey PRIDHAM (ed.), *Encouraging Democracy. The International Context of Regime Transition in Southern Europe.* Leicester, Leicester University Press, 1991.

[230] La opinión del secretario de Estado parece que era coincidente con la del influyente columnista James Reston. "No War This Week?", *NYT*, 17 de noviembre de 1974, p. 261. Lo cierto es que las bases en la Península Ibérica habían cobrado aún mayor importancia tras el conflicto greco-chipriota que provocó que los helenos retiraran sus tropas de la OTAN. "The U.S. is Scouting Iberian Regimes", *NYT*, 27 de octubre de 1974, p. 208.

[231] "U.S. begin talks with Spain on use of military bases", *NYT*, 21 de octubre de 1974, p. 4. El comité negociador norteamericano estaría presidido por Robert J. McCloskey, embajador volante y hombre de confianza del secretario de Estado. Para un análisis de esta ronda negociadora véase Ángel VIÑAS, *En las garras... op. cit.*, pp. 415-428; Charles POWELL, *El amigo americano... op. cit.*, pp. 205-241; y Ángel Luis LINARES SEIRUL-LO, *La política de seguridad...op. cit.*, pp. 263-301.

trabajadores manuales– no se pronunciaban sobre la cuestión.[232] Al finalizar 1974 las primeras conversaciones entre España y Estados Unidos únicamente servirán para comprobar la distancia existente entre ambas posturas, por lo que las negociaciones proseguirán durante el año siguiente.[233]

A pesar de la innegable trascendencia que tenía para la dictadura poder seguir gozando del respaldo norteamericano, la actualidad española del momento estaba anclada en otros derroteros. El precario equilibrio existente entre aperturistas e inmovilistas en el interior del gabinete Arias acabó saltando por los aires a favor de estos últimos.[234] Giniger destaca que, tras el cese del ministro de Información Pío Cabanillas y la marcha del inquilino de la cartera de Economía Barrera de Irimo, se va a producir una ola de quejas y dimisiones entre los liberales que ocupaban cargos subalternos en el gobierno –en esta nómina está buena parte de los líderes reformistas que acompañarán a Suárez en sus mandatos: Marcelino Oreja, Landelino Lavilla, Federico Mayor Zaragoza, Luis Jáudenes y Francisco Fernández Ordóñez en un acto sin precedentes en la historia de la dictadura.[235] La conclusión que el corresponsal del *Times* extrapola del relevo ministerial y de las subsiguientes renuncias de personalidades reformistas, algunas de ellas adscritas al grupo Tácito, es que en España los derechistas están intentando aislar a aquellos sectores que pretenden cambiar el sistema desde el interior.[236]

---

[232] "U.S. Opens Talks on Spanish Bases", *NYT*, 5 de noviembre de 1974, p. 9.

[233] "U.S. and Spain Recess Talks on Use of Military Bases", *NYT*, 8 de noviembre de 1974, p. 20.

[234] "2 Ministers Out in Spain; Liberals Facing Pressure", *NYT*, 30 de octubre de 1974, p. 3.

[235] "2 Ministers Out in...", *op. cit.* Aunque parece existir un consenso general en atribuir el cese de Pío Cabanillas al relajamiento de la censura informativa la cual se temía que acabara alentando a los críticos e incluso propiciando una "portugalización" del país, Elisa Chuliá señala la que parece fue la gota que colmó el vaso de la fina paciencia ultra: "el cese de Cabanillas ha sido relacionado tanto con la publicación de una entrevista con el nuevo secretario general del clandestino Partido Socialista Obrero Español, Felipe González, en *El correo de Andalucía*, como con la negativa del ministro a retirar de los cines la película de Carlos Saura *La prima Angélica*". CHULIÁ, Elisa, *El poder y la palabra... op. cit*, p. 181. Hay que recordar que la "apertura periodística" propiciada por Cabanillas no fue suficiente para que el gobierno concediera permiso a los accionistas de *El País*, entre los que se incluía el propio ministro de Información, para que este diario comenzara a publicarse lo que va a propiciar una larga travesía en el desierto documentada por el *New York Times*: "Thwarted Paper Set to Sue Spain", *NYT*, 2 de julio de 1974, p. 5 y "Testing Franco's Press Law", *NYT*, 7 de julio de 1974, p. 135. Maria Cruz SEOANE y Susana SUEIRO, *Una historia de* El País... *op. cit.*

[236] "Spanish Rightists Tightening Grip", *NYT*, 31 de octubre de 1974, p. 10. En otro artículo publicado un par de días más tarde, Giniger comenta que el propio D. Juan Carlos intentó interceder ante los disidentes

La polarización política parece hacerse aún más evidente, como demuestra la constitución de la Confederación Nacional de Excombatientes capitaneada por José Antonio Girón que encarnaba los valores inmovilistas defendidos por el búnker y que tenía por objetivo vigilar que no se produjera ningún tipo de liberalización del Régimen, incluso aunque fuese tan sumamente limitada como la propuesta por Arias.[237] Ante este tipo de iniciativas la oposición al franquismo no dejó de sumar efectivos a su causa aunque la falta de un proyecto común debilitaba seriamente su solvencia. En un interesante artículo, Henry Giniger juzga de la siguiente manera la crisis prácticamente total de la dictadura y de los planes de su jefe de Gobierno:

> The array of forces opposed to the regime is impressive in scope but dispersed and mutually distrustful. Some of those on the center right were willing to work with Premier Carlos Arias Navarro as long as he seemed willing and able to carry out reforms. The result of a successful right-wing offensive against Mr. Cabanillas has been to discourage hopes that the regime can be reformed from within. Attacked from the right for going too far, under fire from liberals and leftists for not going far enough. Mr. Arias appears in a weak position to carry out the key reform on legalizing political groups that could contend in elections and share power. Some law of association is expected by the end of the year, assuming this government stays in office, but it is more doubtful that ever now that it will allow free play to forces whose main purpose is to change the regime. Against them and at least as long as General Franco is in power, the regime will have little choice but to continue its repression.[238]

---

reformistas para evitar que cesaran de sus cargos pero sus esfuerzos fueron en vano y el grupo Tácito se desmarcó en el diario *Ya* con unas declaraciones muy duras, cargando las tintas sobre Arias Navarro al que acusaron, virtualmente, de traicionar el proyecto aperturista del 12 de febrero: "Political Reform Doubted in Spain", *NYT*, 3 de noviembre de 1974, p. 18 y "Liberalization in Spain May Have Gone Too Far", *NYT*, 3 de noviembre de 1974, p. 226. Sobre el grupo Tácito véase Charles POWELL, "The «Tácito» Group and the Transition to Democracy, 1973-1977", en Frances Lannon & Paul Preston (eds.), *Élites and Power in Twentieth-Century Spain. Essays in Honor of Sir Raymond Carr.* Oxford, Clarendon Press, 1990, pp. 249-268.

[237] "Spanish Rightist Rallies Veterans", *NYT*, 18 de noviembre de 9174, p. 13. Otro síntoma de la movilización de los sectores más retardatarios es que, por primera vez en 14 años, los derechistas vuelven a movilizar a sus secciones juveniles para demostrar su apoyo incondicional a Franco. "Spanish Children Pledge Loyalty to Franco at Right-Wing Rally", *NYT*, 9 de diciembre de 1974, p. 4.

[238] "The Spanish Opposition Is Growing Bolder", *NYT*, 17 de noviembre de 974, p. 245.

El análisis apriorístico del corresponsal del *Times* va a verse confirmado plenamente con el paso del tiempo ya que el célebre proyecto de las asociaciones políticas apadrinado por Arias supuso un rotundo fracaso, pues el marco legal era tan limitado y cicatero que no podía ni siquiera considerarse una leve apertura.[239] El proyecto político del Régimen estaba agotado y no tenía más margen que encerrarse en sí mismo y recurrir a la represión sistemática de todos aquellos sectores que, mínimamente, supusieran una desviación de la ortodoxia.[240] La acogida general que tuvo el programa de las asociaciones políticas no pudo ser más negativa. La oposición en pleno seguía sin tener cabida en la nueva normativa y muchos compartían la visión de Giniger cuando apostilla que: "after all the speeches, debates, press articles and editorials, roundtables and public and private discussions of the last few years, it appears that nothing basic has changed".[241]

Tras un año plagado de idas y venidas políticas, la conclusión a la que llegan los editorialistas del *New York Times* es que al final de 1974 España era, más que nunca, una bomba de relojería a punto de estallar:

> With Generalissimo Franco still nominally in charge at 82, the Spanish Government is pursuing a policy of intensified repression that makes a mockery of Premier Carlos Arias Navarro promise last February of modest liberalization. […] The bill on political association is one of many disappointments in the last year for those who had hoped for liberalization. […] Repression and police torture have increased, along with the opposition – peaceful and otherwise – that such tactics provoke. More than a thousand have been arrested for political activity this year and 450 remain in jail. These policies and tactics not only cannot insure continuation of a Franco-type regime after the Generalissimo departure; they will make a nonviolent transition to the post-Franco era impossible. The time for

[239] "Spain to Permit Political Groups", *NYT*, 3 de diciembre de 1974, p. 6.

[240] La periodista y escritora Barbara Probst Solomon publicó un crudo *op-ed* en el que denunciaba la política represiva del franquismo y la tortura sistemática que se ejercía en sus cárceles, citando como ejemplo el trato vejatorio dispensado a Eva Forest por su supuesta implicación con la banda terrorista ETA. "Torture in Spain", *NYT*, 25 de noviembre de 1974, p. 31. A finales de 1974 se calculaba que, de las 450 personas que se suponía que estaban encarceladas por motivos políticos, casi el 90% estaban conectados con el independentismo vasco, lo que va a provocar un clima de máxima tensión en la zona acompañado frecuentemente de protestas y jornadas de lucha. "200.000 Walk Out in a Protest in Basque region, 12 de diciembre de 1974, p. 16. En realidad las detenciones serán frecuentes en todo el territorio nacional. "Spain Detains 14 Politicians, Frees Them after Hearings", *NYT*, 28 de noviembre de 1974.

[241] "Spain's Political Reforms Given a Chilly Reception", *NYT*, 4 de diciembre de 1974, p. 3.

> arranging a peaceful political evolution in Spain is rapidly running out. It will be tragic if General Franco –or those who control him– cannot recognize that fact.[242]

Los augurios no podían ser peores y ciertamente los reformistas tenían cada vez más problemas para poder aspirar a que la muerte del dictador no supusiera una ruptura –violenta o no– con el orden establecido. En buena medida esta pesada carga va a depositarse sobre la figura de D. Juan Carlos quien tendrá que insistir en la posibilidad de mantener el proceso de transición bajo control a pesar de que la presión de la oposición democrática se hacía cada vez más insoportable.[243]

4.3. 1975, UN AÑO CLAVE PARA LA HISTORIA DE ESPAÑA

1975 va a pasar a la historia por ser el año en que el fallecimiento de Franco ponga fin a uno de los periodos más oscuros de la historia reciente de España, que sumió al país en un larguísimo túnel de casi cuatro décadas de duración. El hecho de que fuera necesaria la muerte del dictador y que esta se produjera en la cama, es un claro síntoma de que la transición española tiene unos rasgos específicos que la hacen irrepetible por lo que parece imposible hablar de un modelo español.[244] De todas formas, dejando al margen este resbaladizo y complejo debate para centrarnos en la cuestión que nos ocupa, el *New York Times* va igualmente a demostrar que 1975 es un año clave para la historia española pues

[242] "Spain's Ticking Bomb", *NYT*, 22 de diciembre de 1974, p. 154.

[243] Véase Charles POWELL, *El piloto del cambio. El rey, la Monarquía y la transición a la democracia.* Barcelona, Planeta, 1991.

[244] Sobre este debatida cuestión véase Juan J. LINZ, "La transición española...", *op. cit.*; José R. DÍAZ GIJÓN, "Estrategias de análisis y modelos de transición en la democracia", en Javier Tusell y Álvaro Soto (eds.), *Historia de la transición... op. cit.*, pp. 89-108; José CASANOVA, "¿España como modelo de cambio?", en Javier Ugarte, (ed.), *La transición en el País Vasco y España.* Bilbao, Universidad del País Vasco, 1998, pp. 37-46; Carlos WAISMAM, Raanan REIN y Ander GURRUCHAGA ABAD (comp.), *Transiciones de la dictadura a la democracia: los casos de España y América Latina.* Bilbao, Universidad el País Vasco, 2005; Santos JULIÁ, "En torno a los proyectos de transición y sus imprevistos resultados", en Carme Molinero (ed.), *La transición, treinta años después.* Barcelona, península, 2006.

va a ser en él donde se concentren, como veíamos en el primer capítulo, más noticias referentes a nuestro país. Tras la larga travesía parecía que comenzaba a vislumbrarse una luz al final del túnel.

Ya en enero Henry Giniger compara la situación de España y de Portugal para concluir que la península Ibérica estaba inmersa en sendos procesos de transición pero cada uno con sus peculiaridades.[245] El enviado norteamericano vuelve de nuevo a otorgar mucha importancia al factor económico ya que, bajo su punto de vista, los conservadores "más inteligentes" –los reformistas *sensu lato*– consideraban menos nociva una reforma controlada que arriesgarse a un estallido revolucionario que pusiera en cuestión el propio sistema capitalista. Precisamente, el argumento utilizado por los inmovilistas para torpedear cualquier tipo de apertura era el avance económico del Régimen. Sin embargo, el mismo quedó desacreditado tras la grave crisis del último año:

> For a long time there has existed a general sentiment that a dynamic economy has not been matched in politics, and that the latter was in fact, acting like a ball and chain. It has kept Spain, for example out of the European Community. […] In Spain strikes are illegal, but in 1974 their number reached impressive proportions as businessmen, both Spanish and foreign, were no longer docile but were acting for all the World as if they were free Italians or Frenchmen or Englishmen.[246]

No cabe duda de que el Régimen se había convertido, por tanto, en un obstáculo para los empresarios y en un enemigo a batir por los trabajadores que veían al Estado como un elemento represor, causa de todos sus problemas económicos y sociales, y cuyo Sindicato Vertical no representaba, en absoluto, las peticiones reales de los trabajadores.[247] Esta situación va a provocar que las movilizaciones se sucedan y que España viva a comienzos de 1975 una de las más intensas olas de agitación laboral que no tardarán en politizarse.[248]

---

[245] "For Iberians, throes of transition", *NYT*, 26 de enero de 1975, p. 173.

[246] "For Iberians, throes...", *op. cit.*

[247] Véase Pedro MARTÍNEZ MÉNDEZ, *El proceso de ajuste de la economía española, 1973-1980.* Madrid, Banco de España, 1982.

[248] "Spain is Shaken by Labor Unrest", *NYT*, 2 de febrero de 1975, p. 6; "Spain Shuts Down University Schools", *NYT*, 9 de febrero de 1975, p. 9; "Madrid Battles Growing Unrest", *NYT*, 14 de febrero de 1974,

Esto obliga a que cuando se cumpla el primer año en el gobierno del gabinete Arias, este se encuentre más ocupado en labores represivas que en promover la tan ansiada reforma que parecía completamente empantanada.[249] Como concluyen los redactores del *New York Times* el régimen franquista estaba mostrando inequívocos signos de agotamiento:

> The authoritarian system that Generalissimo Francisco Franco established in Spain 35 years ago is now under such strain that experienced analysts question whether it can withstand the pressure. The signs of strain are everywhere. An 18 per cent inflation rate and threats of unemployment have made the labor movement truculent. There were nearly 2200 strikes last year, and there will be probably be more this year. […] Violence on university campuses is common. Even some sections of the Roman Catholic Church have joined protest actions. […] The press freed from official censorship during the late 1960's has new Government restrictions. […] There is also nervousness over the role of the army. […] But despite reports of rifts in the armed forces, no one yet sees the young officers playing a role similar to that of the army in neighbouring Portugal last year.[250]

Dejando a un lado toda la pléyade de "asuntos pendientes" que estaban llamando, todos a una, a las puertas del Régimen, resulta significativa la mención, en el artículo anteriormente citado, a la posible "portugalización" de la situación española. El Departamento de Estado estaba muy preocupado por la deriva revolucionaria del país luso y el posible contagio de España pues las informaciones que llegaban era que la oposición se hacía cada vez más fuerte y dentro de ella destacaba el PCE como el partido mejor organizado.[251] Esta inquietud es fácilmente rastreable en la prensa de la época donde

---

p. 8; "Wave of Protests Mounting in Spain", *NYT*, 23 de febrero de 1975, p. 2. El artículo más completo al respecto es la crónica enviada por Henry Giniger a comienzos de marzo que analiza uno por uno los problemas de la dictadura y en el que comenta que muchas personas, anteriormente apáticas, han tomado conciencia de la necesidad de un cambio y lo trasladan a la calle a través de diversas protestas. Ya no se trata solo de movilizaciones estudiantiles o de sectores fuertemente politizados sino que ahora se han sumado a las quejas las asociaciones de vecinos e incluso las amas de casa que claman contra la desproporcionada subida en los precios de los productos básicos. "Franco's Government is Losing Its Grip on the Spanish People", *NYT*, 3 de marzo de 1975, p. 14.

[249] A pesar de lo que el titular de la presidencia sostuvo ante el embajador Stabler de producirse las últimas ejecuciones del franquismo como vimos en el segundo capítulo.

[250] Spain's Regime, like Franco Is Showing Its Age", *NYT*, 9 de marzo de 1975, p. E4.

[251] Véase Eusebio MUJAL-LEÓN, *Communism and political change in Spain*. Bloomington, Indiana University Press, 1983.

incluso llegan a publicarse rumores de un posible interés de Moscú en instalar una base naval en la costa portuguesa.[252] Un editorial del *Times* publicado a mediados de febrero y que versaba sobre la expansión comunista en Portugal planteaba lo siguiente:

> These [el panorama abierto en Portugal por el anuncio de la junta militar de convocar elecciones constituyentes y la posibilidad de un golpe de fuerza comunista] go beyond the obvious strategic threat of a Soviet ally athwart the American naval lifelines to the Mediterranean and NATO Europe. A forcible Communist takeover in Portugal might encourage a similar trend in Italy and France; create problems in Greece and Turkey; affect the succession in Spain and Yugoslavia and send tremors throughout Western Europe.[253]

La "cuestión portuguesa" se complicó aún más con el fallido golpe de estado rectificador que se produjo el 11 de marzo y que provocó la huida de Spínola y algunos de sus colaboradores a España.[254] La presencia del militar golpista en nuestro país va a convertirse en una "patata caliente" para la diplomacia franquista por lo que Cortina Mauri no tardó en declarar que España deseaba mantener una política de no injerencia en los asuntos del país vecino y que Spínola no tardaría en salir del país.[255] Finalmente, el general acabará viajando a Brasil donde se le concederá el derecho de asilo político, no

[252] "Moscow Denies that it Seeks Navy Base on Portugal's Coast", *NYT*, 5 de febrero de 1975, p. 12. Hemos de recordar que Portugal estaba integrada en la OTAN y que, al igual que sucedería con Italia, la administración estadounidense tenía verdadero pavor a que se produjera un giro político extremo en estos países que pudiera llevarse a abandonar la estructura defensiva occidental o incluso, y esto parecía aún más grave, actuar como verdaderos caballos de Troya al servicio de la Unión Soviética. Véase Henry A. KISSINGER, *Years of Renewal. op. cit.*, pp. 626-634.

[253] "Portugal's Communists", *NYT*, 17 de febrero de 1975, p. 20. Los editorialistas del *Times* afirmaban que un golpe de fuerza comunista en Portugal apoyado por la Unión Soviética haría descarrilar la política de la *détente* por lo que parecía más que conveniente que el pueblo luso pudiera manifestar libremente su voluntad política.

[254] "Lisbon Says It Foiled Coup after Attack on Loyal Unit", *NYT*, 12 de marzo de 1975, pp. 1 y 2. Estados Unidos se apresuró a negar cualquier tipo de participación en los hechos. No debe de olvidarse que la CIA había visto recientemente limitada su capacidad de actuación en misiones encubiertas como explican Walter Pincus y James Reston en sendos artículos de opinión: "Clandestinity" 14 de marzo de 1975 p. 39. y "Clean Sweep at C.I.A.?", *NYT*, 16 de marzo de 1975, p. E19.

[255] "Lisbon Says it Foiled...", *op. cit*., p. 2 y "Lisbon Rule is Tightened by Leftists After Attack", *NYT*, 13 de marzo de 1975, pp. 1 y 18.

sin cierta polémica.[256] Tras abortar la intentona golpista la junta militar portuguesa continuó adelante con sus planes de celebrar elecciones en abril.[257] Aunque los comunistas lusos, que se sintieron muy fortalecidos por el fracaso de Spínola, finalmente cosecharon un paupérrimo resultado electoral –viéndose superados por los socialistas del PSP y los centristas del PPD, quedando el Partido Comunista portugués relegado al papel de tercera fuerza política– el clima de incertidumbre y desconcierto que antecedió al plebiscito va a calar muy hondo entre la clase política española y norteamericana.[258]

---

[256] "Spinola is Granted Asylum by Brazil", *NYT*, 16 de marzo de 1975, p. 12. El Gobierno del país sudamericano se quejó de que España no les advirtiera de la llegada del militar portugués y sus acompañantes con cierta anticipación. Para el *Times* esta precipitación simplemente era otra muestra de que Spínola "was obviously an unwelcome guest for the Spanish authorities, who have problems of their own and are trying to maintain cordial relations with Portugal". Por cierto, el general a su llegada a Río de Janeiro se desvinculará totalmente del fallido golpe militar. "Lisbon coup role by Spinola denied", *NYT*, 19 de marzo de 1975, p. 6. Merece la pena aclarar que este no será el único conflicto diplomático abierto entre los países ibéricos ya que durante 1975 Lisboa acusará frecuentemente a España de dar cobijo al grupo derechista denominado "Ejército de Liberación portugués", acusando directamente a dos empresas españolas de servir como tapadera para sus actividades contrarrevolucionarias. "Lisbon Reports Rightist Army in Spain", *NYT*, 24 de marzo de 1975, p. 16.

[257] "Spinola May Have Aided Left with Coup Attempt", *NYT*, 16 de marzo de 1975, pp. 1 y 11; "Portuguese Regime Bans 3 Parties from Elections", *NYT*, 19 de marzo de 1975, pp. 1 y 7. Véase Juan Carlos GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, *Desarrollo político y consolidación democrática en Portugal (1974-1998)*. Madrid, CIS, 1999.

[258] Véase Raquel VARELA, *História do PCP na Revoluçâo dos Cravos*. Lisboa, Bertrand, 2011. "Lisbon reds seeks to oust centrist from coalition", *NYT*, 21 de marzo de 1975, p. 3; "red gains in Portugal upsetting leftist group in rest of Europe", *NYT*, 22 de marzo de 1975, p. 3 y "While polemics flourish, Portugal's path remain unchanged", *NYT*, 5 de abril de 1975, p. 2. En el primero de estos artículos Flora Lewis comenta que "the impact of Portuguese developments on Spain is not clear but is believed to be intense. Maneuvering for the period when Generalissimo Franco leaves power has become extremely active both inside and outside Spain. […] The Spanish Communist party, perhaps the least pro-Soviet of any in Western Europe, has been working with a group of parties ranging from the Socialist to the Christian Democrats in the «junta democratica» […] The coalition's supporters fear that the frightening Portuguese example might strengthen the forces of the right in Europe". La vehemencia y extremismo de los comunistas portugueses liderados por el pro-soviético Cunhal llevó, por ejemplo, a situaciones tan dantescas como que, cuando Santiago Carrillo visitó Lisboa, lo hiciera como huésped de los socialistas y no se entrevistara con su homólogo portugués. Por otro lado, aunque los norteamericanos estuviera tentados a considerar el caso luso como una causa perdida. "Middle Eastward ho for Ford", *NYT*, 4 de junio de 1975 p. 39; no tardaron en ver con buenos ojos la política desplegada por algunos países europeos de apoyo discreto –no solo nominal sino también económico– a los socialistas portugueses, para evitar que la izquierda más extrema se alzara con el poder y reconducir de este modo la situación. En esta estrategia va a jugar un papel muy importante el SPD alemán (Haruko HOSODA, *La política exterior de la... op. cit.*, pp. 216-220) pues Estados Unidos no dudó en canalizar las ayudas a través de los socialistas germanos. Esta actuación se carga de significado si la comparamos con el caso español ya que está sobradamente documentado el importante papel que el socialismo alemán jugó en la transición a la democracia en nuestro país. A este respecto pueden consultarse el libro de Pilar ORTUÑO ANAYA, *Los socialistas europeos y la transición española (1959-1977)*. Madrid, Marcial Pons, 2005; y más recientemente Antonio MUÑOZ SÁNCHEZ, *El amigo alemán. El SPD y el PSOE de la dictadura a la democracia*. Barcelona, RBA, 2012.

4.3.1. LA VISITA DE GERALD FORD A ESPAÑA

Kissinger, quien en cierto modo aplicaba la antigua teoría del dominó a la zona mediterránea, no dudó en acelerar las negociaciones bilaterales con España para asegurar que el inevitable proceso de cambio que se iba a producir en el país escapara a su control y tomara los derroteros revolucionarios de Portugal.

El gran problema para este acercamiento era el total descrédito del gobierno de Arias Navarro, que había llevado una errática conducta basada en anunciar cambios espectaculares y finalmente introducir ligerísimas modificaciones que provocaban el descontento tanto de reformistas como de inmovilistas, a la par que fortalecía las intenciones rupturistas de la oposición democrática.[259] Además, el conflicto del Sahara permanecía latente y la política ultranacionalista impulsada por Hassan II irá *in crescendo* hasta su estallido final durante la agonía del general Franco.[260] Con un panorama tan poco alentador no parece extraño que a la altura de marzo de 1975 los editorialistas del *Times* consideraran que España estaba políticamente a la deriva:

> Generalissimo Franco's weakening grip at 82 and the possibility that Spain might take the revolutionary route of Portugal or Greece after he is gone, or before, have set off a series of political struggles within the regime and deepening unrest outside it. Efforts by Premier's Carlos Arias Navarro to save the country's authoritarian system by liberalizing it have been too hesitant to satisfy reformers while stirring resistance inside the National Movement […] Repressive measures have failed to halt press criticism or to subdue student unrest. Economic recession has stirred wide labor agitation […]. With moderate political groups denied the opportunity

[259] Incluso un año después de su discurso del 12 de febrero, que se había transformado en una auténtica pantomima, el presidente de gobierno español seguirá lanzando globos sonda acerca de los límites de una reforma que no acababa de arrancar. De hecho, llegará al extremo de anunciar que los socialistas o los cristiano-demócratas podrían sumarse al marco de las asociaciones políticas. "Spain's Premier Says Socialists Could Play a Role in Politics", *NYT*, 20 de febrero de 1975, p. 5. Este tipo de declaraciones muestra el grado de confusión política existente durante el mandato de Arias.

[260] "Spain Safeguards African Enclaves", *NYT*, 17 de febrero de 1975, p. 9; "Morocco's King Induces Harmony", *NYT*, 23 de febrero de 1975, p. 6; o "Moroccan Threat is Seen by Spain", *NYT*, 17 de mayo de 1975, p. 2. A este respecto uno de los artículos más interesantes lleva la firma de Henry Giniger, quien se trasladó a Ceuta para pulsar la opinión de los españoles que vivían al otro lado del estrecho: "Bit of Spain in Morocco Sure Old Tie Is Firm", *NYT*, 15 de marzo de 1975, p. 4.

> for legal action, the field has been left clear for the clandestine Communist party – and, to a lesser extent, the Socialists – to strengthen their influence in labor organizations, the universities and area associations. Similar circumstances enabled the Communists to emerge as the strongest organized force in Portugal after the overthrow of the dictatorship there. Unless liberalization proceeds more vigorously, Spain could follow the same pattern.[261]

Este tipo de informaciones eran las que tenían a Henry Kissinger totalmente obsesionado con la situación de la península Ibérica y las que le empujarán a convencer a Gerald Ford de la conveniencia de visitar Madrid en mayo de 1975 para desbrozar la difícil senda que estaba transitando la comisión negociadora del acuerdo de las bases, a pesar de ser consciente de que este viaje sería muy impopular tanto para los gobiernos de Europa occidental como, evidentemente, para los opositores al Régimen que consideraban un nuevo "abrazo americano" a una dictadura decadente.[262] El *Times* va a presentar el *tour* europeo de Ford como un intento de la administración americana de estrechar los lazos

[261] "Spain Adrift", *NYT*, 13 de marzo de 1975, p. 38. El *Times* durante los meses de marzo, abril y mayo va a documentar toda una serie de acciones que ponen de manifiesto los problemas a los que tiene que hacer frente el gabinete Arias, especialmente en el País Vasco. "Spain's Bishops Ask Political Reforms", *NYT*, 14 de marzo de 1975, p. 4; "Basque Bombings Reported" 28 de marzo de 1975 p. 5; "Basque Fiesta Broken Up by the Police in Guernica", *NYT*, 31 de marzo de 1975, p. 40; "Basque Region Put under Crisis Rule", *NYT*, 26 de abril de 1975, p. 2; "4 Killed in Spain as Basque Rebels Clash with Police", *NYT*, 15 de mayo de 1975, p. 2; "Student is Slain by Police at Post in Bilbao Area", *NYT*, 25 de mayo de 1975, p. 14.; "In Spain's Basque Region, Fear Is a Way of Life", *NYT*, 25 de mayo de 1975, p. 14 Aunque pueda ser considerado algo anecdótico, resulta muy significativo que el *Times* se haga eco de unas declaraciones del sobrino de Franco, Nicolás Franco Pascual de Pobil, en las que protesta contra la falta de libertad en España y se declara a favor de la coexistencia democrática. "Nephew of Franco, Joins in Protest", *NYT*, 4 de abril de 1975, p. 2. Hay que recordar que Nicolás Franco Pascual de Pobil se entrevistó con Santiago Carrillo en París en el verano de 1974. El líder comunista sostiene que este encuentro tuvo lugar por encargo directo de D. Juan Carlos y con el objeto de sondear los planteamientos de la oposición democrática. Véase Santiago CARRILLO, *Memorias.* Barcelona, Planeta, 2006, pp. 640-642.

[262] Powell recoge en sendos artículos las quejas que el Canciller alemán Helmut Schmidt y el flamante embajador norteamericano en Madrid, Wells Stabler, realizaron al conocer los planes de Ford de visitar España. Charles POWELL, "La dimensión exterior...", *op. cit.*, pp. 41 y 42, y "Henry Kissinger y España", *op.cit.,* pp. 20-23. Ambos básicamente convienen que no resultaba demasiado inteligente comprometerse de un modo tan explícito con un régimen que parecía tener las horas contadas. Además, coinciden en que no era prudente dar completamente la espalda a la oposición democrática. Los argumentos de Ford, o mejor dicho de Kissinger en boca del presidente estadounidense, eran que las bases españolas bien "valían una misa". El *Times* va a publicar en su sección de cartas al editor una suculenta misiva enviada por el historiador español en el exilio Juan Marichal en la que advierte que el viaje de Ford iba a resultar muy nocivo para la oposición no comunista y podría dañar gravemente el proceso democratizador de España a no ser que el presidente se entrevistara también con representantes de la cristiano-democracia, el socialismo y el republicanismo español. "When Ford Goes to Madrid", *NYT*, 20 de mayo de 1975, p. 36.

con Italia y España, países ambos clave para la política defensiva estadounidense en el Mediterráneo.[263] Antes de que el presidente norteamericano aterrizara en Madrid, Estados Unidos mantuvo diferentes conversaciones con líderes europeos con el objetivo de convencerles de la conveniencia de acercar a España al marco de la OTAN, a la par que mostrar su preocupación por la presencia en dicha organización de Portugal.[264]

Lo máximo que, en principio, van a conseguir los norteamericanos –que buscaban cubrir con España el flanco que una eventual retirada de Portugal de la OTAN podría dejar desguarnecido– es introducir en un memorando de la Organización Atlántica una poco relevante mención a España aunque no a su papel valioso en la política de seguridad occidental.[265] Los militares estadounidenses eran conscientes de que la entrada de España en la OTAN resolvería muchos de los problemas que se habían puesto sobre el tapete durante las negociaciones para el mantenimiento de las bases militares en nuestro país,

[263] "Ford Plans to Visit Spain and Italy to Bolster Ties", *NYT*, 3 de mayo de 1975, p. 65. Recordemos que aunque la prensa norteamericana no lo reflejara en sus crónicas, las conversaciones bilaterales entre España y Estados Unidos para renovar el Acuerdo de amiStad y Cooperación seguían produciéndose, como demuestra la pregunta de un periodista a Kissinger sobre la posibilidad de que el gobierno franquista pusiera como condición la retirada de la base de Torrejón de Ardoz, extremo que el secretario de Estado niega tajantemente. "Ford and Kissinger Warn Cambodia Will Fall Soon if Congress Denies Funds", *NYT*, 26 de febrero de 1975, pp. 1 y 8. Durante 1975 se va a reavivar en los medios de comunicación el debate sobre la necesidad de que Estados Unidos mantuviera diseminadas alrededor del mundo este tipo de instalaciones militares, como demuestra el artículo "The U.S. May Have to Discuss Some Bases". 4 de mayo de 1975, p. 214. Los expertos en política exterior que trabajaban para el *New York Times* consideraban que uno de los factores que influían poderosamente en el creciente interés en el Mediterráneo así como en la preocupación por la deriva portuguesa demostrada por la administración Ford, era el desplome de Vietnam del Sur a finales de abril de 1975. "Henry Kissinger's Reflections on his Dunkirk", *NYT*, 4 de mayo de 1975, p. 225 y "U.S. Reviewing Its World Military Posture after Saigon's Fall", *NYT*, 5 de mayo de 1975, p. 14. Además de las bases en la península Ibérica, la administración Ford también tuvo que iniciar una negociación con el gobierno de Ferdinand Marcos ya que Filipinas solicitaba una completa renovación de unos acuerdos que databan de 1947 y cuyas condiciones eran bastante más draconianas que las de pactos posteriores, como por ejemplo los de España. "U.S.-Manila Pact May be Revamped", *NYT*, 12 de julio de 1975, p. 5 y "Marcos Outlines Campaign for More Control over U.S. Bases", *NYT*, 7 de septiembre de 1975, p. 2.

[264] "NATO Ministers Concentrate on Joint Purchasing on Arms", *NYT*, 23 de mayo de 1975, p. 12; "President to Ask NATO if Portugal Should Be Kept in", *NYT*, 24 de mayo de 1975, pp. 1 y 6; y "Common Market to Help Lisbon, but Ties Aid to Democratic Rule", *NYT*, 27 de mayo de 1975, pp. 1 y 3.

[265] "The six-paragraph final communiqué devoted one paragraph to Spain. It said, «The United States Secretary of Defense informed his colleagues of the present state of the bilateral agreements on the use by the United States forces of military facilities in Spain, it being understood that these arrangements remain outside the NATO context». It was the first time that the United States has succeeded in getting NATO agreement to any mention of Spain, but it fell far short of the American wish to have the alliance acknowledge «the military utility» of the United States bases in Spain. "Long Term Plans of NATO Are Extended", *NYT*, 24 de mayo de 1975, p. 3.

aunque sabían que sus aliados eran muy reticentes a estrechar los lazos con la dictadura y mucho menos permitirían que el régimen franquista aspirase a ser miembro de pleno derecho.[266] El *New York Times* ofrecerá su propia visión del asunto en un concienzudo editorial en el cual expondrá cuáles eran las estrategias que los países occidentales deberían implementar ante los cambios que se estaban produciendo y se producirían en la península Ibérica. Los editorialistas defenderán la necesidad de apoyar con ahínco el desarrollo de un proceso democratizador en Portugal. A su vez, expondrán la actitud que juzgaban más conveniente para facilitar un proceso de cambio en España mientras lanzaban un claro ataque a la política exterior de su gobierno:

> While remaining aloof from the repressive Madrid regime, NATO and the European Community ought always to make clear that the doors to full membership will be opened if Spain moves toward a free political system after the departure of Generalissimo Franco. […] the Ford administration is out of step with its allies on the Iberian Peninsula. Most NATO members was dismayed at President's Ford badly disguise threat to expel Portugal from the alliance in his recent interview with European journalists. Most regret his decision to visit General Franco in Madrid after he attends the NATO Summit in Brussels. […] The Europeans privately concede the importance of the United States bases Spain, especially at a time when future availability of the Azores facilities furnished by Portugal is in doubt. But the allies fear, and we share they concern, that fawning on Franco, Washington is giving lasting offense to Spanish democrats and trading short-run gains –a new agreement on bases– for major trouble with those who will govern Spain after the Generalissimo is gone. Perhaps the NATO summit will help President Ford and Secretary Kissinger understand that their current policies on the Iberia Peninsula are both insensitive and counterproductive.[267]

---

[266] "Mr. Ford said that Spain, because of her location on the Mediterranean, «should be eased into a greater role in the overall situation in Europe». But he said he was not certain that it was necessary to include her in NATO". "President to Ask NATO if Portugal Should Be Kept in", *NYT*, 24 de mayo de 1975, p. 6. Lo cierto es que el Pentágono estaba presionando mucho al presidente para estrechar los lazos entre España y la OTAN como señala James Reston en una de sus habituales columnas de opinión "The Pressures on Ford", *NYT*, 28 de mayo de 1975, p. 41. Entre los detractores más firmes a esta política se encontraba el gobierno de Alemania occidental que estimaba que el sistema político español era en esos momentos totalmente incompatible con la OTAN. "Brandt's Easter Message", *NYT*, 30 de marzo de 1975, p. 155 y "Bonn Will Oppose NATO Tie to Spain", *NYT*, 26 de mayo de 1975, p. 11.

[267] "Counterproductive", *NYT*, 28 de mayo de 1975, p. 40. En una *op-ed* publicada un par de días más tarde el politólogo Pierre Hassner abundaba en los mismos argumentos contenidos en el editorial pero yendo un paso más allá. Afirmaba directamente que los países de Europa occidental debían ofrecer ayuda moral y económica para ayudar a sus "amigos", entre los que mencionaba al Gobierno griego y a los socialistas portugueses y españoles. "The Dilemmas of Flexible Containment", *NYT*, 30 de mayo de 1975, p. 31.

El *Times* no podía ser más explícito pero sus advertencias no calaron entre los mandatarios norteamericanos, por lo que la controversia sobre la política a seguir con la península Ibérica alcanzará su punto más álgido a finales del mes de mayo de 1975 cuando tenga lugar en Bruselas una reunión de la OTAN al más alto nivel.[268] En la capital belga el presidente Ford pronunció un discurso en el que al referirse al futuro de la Alianza Atlántica no dudó en mencionar el papel que habría de jugar España:

> Let us look to the future of the West itself. We must strengthen our own democratic institutions and encourage the growth of truly democratic processes everywhere. Let us also look beyond our alliance as it stands today. As an important topic on this agenda we should begin now to consider how to relate Spain with Western defense. Spain has already made, and continues to make, an important contribution to Western military security as a result of its bilateral relationship with the United States.[269]

Por descontado, estas declaraciones no eran casuales sino que con ellas pretendía manifestar ante sus socios la necesidad de tener una alternativa frente a una eventual defección portuguesa. Además, sus palabras hacían las veces de *captatio benevolentiae* de cara a su inminente visita a Madrid donde el presidente norteamericano esperaba poder actuar de catalizador en unas negociaciones que llevaban demasiado tiempo estancadas. Antes de abandonar Bruselas Ford insistió en los argumentos defendidos un día antes, tal y como recoge Flora Lewis, a la sazón enviada especial del *Times* para cubrir la cumbre de la OTAN:

> He [Gerald Ford] said the United States continue «to favour a Spanish relationship with the alliance», the first time an American has gone so far publicly in a NATO context towards urging Spanish membership. Mr. Ford acknowledged, «we recognize the unlikelihood of it taking place in the future or in the immediate future. But it is an issue that the alliance must face, and we hope that as time moves on, there will be a better understanding of it and hopefully a developing

[268] "Ford Sees Danger to NATO Integrity in «Special» Pacts", *NYT*, 30 de mayo de 1975, pp. 1 y 7.

[269] "Text of President Ford's Address to the Leaders of the North Atlantic Alliance", *NYT*, 30 de mayo de 1975, p. 7.

> relationship». The president flies to Madrid tomorrow. The United States is having some difficulties renegotiating an agreement for bases in Spain, which Mr. Ford said today, «contribute significantly to the defense of the West». In the NATO Council session, Prime Minister Harold Wilson of Britain said Spain would be welcome as soon as she has an «internal political change». That is the condition a number of allies put on ties with Madrid.[270]

El argumento esgrimido por el *premier* británico tiene mucho interés dado que varios días antes de que se produzca la polémica visita de Ford a la capital hispana, Giniger escribió un artículo donde afirmaba que importantes personalidades españolas –tanto civiles y militares y con un espectro político que iría desde conservadores y monárquicos hasta socialistas– estaban buscando una fórmula transaccional para lograr que Franco abandonara el poder y pudiera ponerse en marcha un programa reformista bajo la dirección del príncipe Juan Carlos cuyo objetivo sería la democratización del país:

> They hope to form a consensus that General Franco should give way in the next few months or by the end of the year at the latest. The aim is to enlist all of the country's major forces with the principal exception of the Communist party, whose presence, it is thought, would alienate the armed forces. A major concern of those pushing for the change is that it take place with the least trouble possible and that it not appear to be an opposition coup. […] The hope of those seeking a consensus is that the general will finally be convinced it is time for change at the top and that under Prince Juan Carlos a program of reform can be announced. […] the reformers contend that the transition to a more liberal system could make other problems in Spain's foreign relations easier to solve. Political difficulties similar to those barring Spain's entry to NATO are in the way of her admission to the European Common Market.[271]

[270] "Ford Finds Allies in NATO Confident of U.S. Firmness", *NYT*, 31 de mayo de 1975, p. 8.

[271] "High Spaniards Suggesting Franco Quit", *NYT*, 10 de mayo de 1975, p. 2 Esta información parece entroncar directamente con lo escrito por Eduardo Martín de Pozuelo quien hace referencia a una serie de informes de la CIA en los que se menciona un posible intento de soborno a la familia del dictador para convencer a Franco de que abandonara el poder y que dejara expedito el camino hacia la transición. Eduardo MARTÍN DE POZUELO, *Los secretos del Franquismo... op. cit.*, pp. 329-333. Detrás de estas tentativas que resultaron infructuosas se supone que se encontraba el príncipe Juan Carlos y sus más allegados, aunque el documento que nos facilita el periodista casi al final de su libro no parece demasiado concluyente al respecto (p. 351).

Aunque en ningún momento se menciona directamente quienes son estas personalidades que estaban buscando poner fin a la sensación de parálisis política que vivía el país, queda bastante claro que, en cierto modo, D. Juan Carlos se había convertido en el líder del reformismo y que cualquier intento de democratización no rupturista iba necesariamente a pasar por sus manos. Franco, por la propia "urticaria" que su mero nombre producía entre los altos mandatarios europeos, era un obstáculo para la política exterior española y, además, en el interior la incapacidad de su gobierno había propiciado que la oposición se hiciera cada vez más fuerte.[272] Los sectores reformistas temían que si esta agónica situación se prolongaba durante más tiempo podría producirse un golpe de estado involucionista por parte de algún militar "salvapatrias" –recordemos que la preocupación por la situación en las provincias vascas había puesto contra las cuerdas al gobierno Arias– que a la larga degeneraría en un estallido revolucionario con incierto resultado.[273]

Por el momento, los reformistas tuvieron que conformarse con aguardar pacientemente la muerte del dictador mientras veían como una implacable espada de Damocles se cernía sobre ellos. Su esperanza era que el deceso se produjera lo antes posible y que, mientras tanto, la precaria situación interna del Régimen no sufriera demasiados varapalos. Es en este enmarañado contexto en el que se produjo la llegada de Gerald Ford a Madrid durante un viaje que, desde antes de que tuviera lugar, ya muchos consideraron un grave error.[274]

El *New York Times* va cubrir ampliamente la visita de Ford a España si bien más importante que la propia crónica del viaje –en la que se narran los pasos seguidos por el presidente norteamericano, el caluroso recibimiento por parte de los jerarcas del Régimen,

[272] La política exterior del régimen en estos momentos no está solo condicionada por su imposibilidad de acceder a organismos supranacionales como la OTAN o la CEE sino que también estaba en juego el proceso descolonizador del Sahara. "Madrid Says it is Ready to Give Freedom to the Spanish Sahara", *NYT*, 24 de mayo de 1975, p. 4 y "Spain Requests U.N. Action", *NYT*, 25 de mayo de 1975, p. 7.

[273] El ejemplo portugués había calado profundamente entre los reformistas cuya visión era tan pesimista como la de Kissinger quien, en la última quincena de mayo, realizó una parada técnica en la base de Torrejón donde se encontró con Cortina Mauri y le trasladó su preocupación por el giro a la izquierda del Gobierno luso. "Kissinger Confers in Spain" 24 de mayo de 1975, p. 3.

[274] El *Times* va a publicar una carta al editor enviada por un lector desde Madrid –la procedencia de la misiva ya es de por sí relevante– en la que su autor criticaba la visita de Ford afirmando que si finalmente se producía una renovación del Acuerdo de las bases, Estados Unidos estaría ayudando a perpetuar un régimen que estaba evitando a las fuerzas democráticas restaurar las libertades. "What Spain Doesn't Need", *NYT*, 1 de junio de 1975, p. 193.

las críticas de la oposición y finalmente las dificultades para lograr un nuevo acuerdo de las bases dadas las altas pretensiones españolas– va a ser el resumen que Henry Giniger haga de la misma.[275] El corresponsal del *Times*, que resta importancia a las entrevistas de Ford y Kissinger con Franco y Arias Navarro, estima que lo fundamental fue la posibilidad de que el presidente estadounidense y D. Juan Carlos pudieran conocerse en persona y conversar largo y tendido ya que la figura del futuro monarca pudo así cobrar una nueva dimensión a los ojos de los altos mandatarios norteamericanos.[276] En el cuerpo del artículo Giniger sostiene que:

> Prince Juan Carlos de Borbón is looming larger than ever in American calculations of what Spain's place will be in American and Western defense relations. […] reporters were given to understand that the United States was thinking above all of a different Spain under younger and more liberal leadership in which the controversy surrounding the American military presence will have disappeared or have been attenuated. The Spanish press this morning ignored the fact that the only intimate conversation that President Ford had yesterday was with Prince Juan Carlos and that, […] it lasted longer than the one with General Franco. […] The transition was believed to have been discussed. […] A change of Spanish leaders is expected to occur in any event within the five years that a new agreement is scheduled to last. Such a change, it is felt, would remove much of the political stigma that is now attached in some Spanish and Western European eyes to the present agreement and make Spain more acceptable in Western Europe. It is this prospect that American leaders were believed to have in mind when they came here.[277]

[275] "Ford, in Madrid, is Eager to Seek New Bases Pact", *NYT*, 1 de junio de 1975, pp. 1 y 15.

[276] "U.S. Looks to Prince as Key to Spain", *NYT*, 2 de junio de 1975, p. 2. Charles Powell también opina que "el viaje cumplió al menos la función de permitir al presidente [Gerald Ford] conversar a solar con D. Juan Carlos, que le impresionó muy favorablemente, tanto por su análisis de los retos a los que se enfrentaría como por el interés que manifestó por poner manos a la obra. Kissinger, en cambio, no se quedó tan convencido. Poco después manifestaría dudas sobre la inteligencia del príncipe ante Genscher, y en octubre trasladaría al dirigente chino Deng Xiaoping la opinión de que D. Juan Carlos era «un hombre agradable», pero «ingenuo», que «no entiende de revoluciones ni a lo que se va a enfrentar», y que pensaba «que lo puede lograr todo con buena voluntad»; aunque «sus intenciones son buenas», dudaba que tuviese «la fuerza suficiente para manejar la situación por si solo». A pesar de ello, Kissinger seguiría siendo partidario de que Franco le cediese el poder cuanto antes". Charles POWELL "Estados Unidos y España...", *op. cit.*, pp. 49.

[277] "U.S. Looks to Prince as Key to Spain", *NYT*, 2 de junio de 1975, p. 2.

El príncipe Juan Carlos ya había sido presentado anteriormente a los lectores del *New York Times* pero nunca antes se había aseverado de tal manera que el futuro de España iba necesariamente a pasar por sus manos y, lo que es más importante, que Estados Unidos parecía dispuesto a brindarle algún tipo de colaboración en su proyecto modernizador del país. Claro que esto eran previsiones de futuro y, en aquel momento, a pesar de que la administración Ford considerara la gira europea del presidente como todo un éxito, la realidad es que a quien se había visitado era al jefe de Estado de una dictadura prácticamente desahuciada.[278] La excusa de que se trataba de un acto motivado únicamente por la necesidad de asegurar las bases norteamericanas en territorio hispano no fue óbice para que el *Times* se desmarcara con un editorial muy crítico en el que tachó la presencia de Ford en Madrid de auténtico disparate:

> Even if Washington could afford, in its policy, to consider only the matter of a renewed agreement for use of Spanish military bases, the bestowing of such a spectacular blessing by the President on the last relic of pre-World War II fascism might be counterproductive. For it will almost certainly not be General Franco […] who will decide whether the United States Air Force and Navy may continue to use Spanish facilities. Spain is lurching into de post-Franco era in a highly fluid situation, however repressive the regime continues to be. Spanish democrats believe Franco's departure will open up a chance to lead the country toward freedom, democracy and membership in the European Community. Precisely because they desire good relations with the United States, there democrats deplore Washington's policy of fawning on Franco – a policy they believe mortgages the future and plays into the hands of extremists of both left and right. […] This trip was emphatically unnecessary.[279]

---

[278] "Ford's Trip Is Judged a Success", *NYT*, 5 de junio de 1975, p. 16.

[279] "…Blunder in Spain", *NYT*, 3 de junio de 1975, p. 32. Aunque la línea editorial del *Times* interpretó el viaje de Ford como una equivocación, el periódico respetaba exquisitamente la disparidad de opiniones entre sus colaboradores y James Reston no tardó en ofrecer una visión mucho más "realista" del asunto: "President Ford has been widely criticized for coming here [Madrid] and seeming to approve the authoritarian regime of a fading dictator, but General Franco's authority is still unchallenged and in the present weakened state of the alliance in the Mediterranean, the President decided on the gesture to save the bases. […] The risks of visiting Franco seemed lees important to the President than the risks of ignoring him, and the base negotiations are now expected to make speedier progress". "Making Things ever Worse", *NYT*, 20 de junio de 1976, p. 35. El propio Reston, en otro de sus artículos, nos obsequia con un párrafo muy jugoso en el que muestra nuevamente su original punto de vista de la política ibérica: " In Spain, after more than a generation of Franco's dictatorship, the forces of liberal democracy are crying for freedom, but across the border in Portugal. The «forces of freedom» are so divided and vicious with one another, that the people are almost longing for the «order» of Salazar's dictatorship. All this is being watched in Madrid with the uttermost care". "The Crisis of Democracy", *NYT*, 29 de junio de 1975, p. 163.

Aunque, transmutando la frase de Pascal, la política exterior tenga razones que el corazón no entiende, el enfoque del *New York Times* es comprensible ya que España seguía siendo en buena medida "el proscrito de Europa occidental", por lo que su recomendación era no ligar la presencia militar al franquismo, de ahí el importante papel que D. Juan Carlos habrá que jugar en el futuro.[280] Curiosamente, tras el viaje de Ford a Madrid las negociaciones tampoco quedaron totalmente encauzadas pues la postura del gobierno franquista se hizo incluso más intransigente, con unas peticiones muy por encima del precio que Estados Unidos estaba dispuesto a pagar.[281] Parte de la responsabilidad de que las negociaciones transitaran por unas vías tan poco acomodaticias residía en el perfil de los delegados españoles, especialmente por la presencia del general Gutiérrez Mellado al frente del equipo militar. Este desde un primer momento se mostró convencido de la necesidad de adoptar una posición firme para evitar que los norteamericanos continuaran tratando a los españoles como a "cipayos".[282] Por ello, un tanto desencantado transmitía en estas fechas al presidente Arias una negativa visión de la política exterior española:

> Me atrevo a tocar telegráficamente este tema: "Es muy mala, peor no puede ser otra mientras tengamos la política interior que tenemos, es decir, mucho orgullo y

[280] "Spain remains the outcast, of West European Nations", *NYT*, 8 de junio de 1975, p. 185. El *Times* también va a mostrar su preocupación por la posibilidad de que se abriera una querella dinástica entre D. Juan Carlos y su padre D. Juan, como recoge Giniger en un artículo a mediados del mes de junio. "Prince, Spain's Heir Apparent, Faces Challenge for the Throne by his Father", *NYT*, 16 de junio de 1975, p. 2. La cuestión parece agravarse cuando la prensa española afirmó que el gobierno franquista había dado órdenes para evitar la entrada en España de D. Juan. "Franco Closes Door to Don Juan, Head of Spanish Royalty", *NYT*, 20 de junio de 1975, p. 2; "No to a Pretender", *NYT*, 22 de junio de 1975, p. 194; "Spanish Premier Rejects Don Juan's Claim to Throne", *NYT*, 25 de junio de 1975, p. 9. C. L. Sulzberger dedicó igualmente una de sus famosas columnas de opinión al problema sucesorio existente en España, en la que comentaba que Juan Carlos temía que su proyecto reformista pudiera descarrilar si en aquel momento se abriera un debate ya no solo sobre el futuro del estado sino sobre su propia designación. "The Spanish Succession", *NYT*, 12 de julio de 1975, p. 25.

[281] "U.S.-Spanish Talks Due", *NYT*, 15 de junio de 1975, p. 27; "U.S. Negotiating with Spain", *NYT*, 18 de junio de 1975, p. 22; "Spanish Resistant in Talks on U.S. Bases", *NYT*, 20 de junio de 1975, p. 3; "Spain Asks for Wide Arms Aid for Deal on U.S. Use of Bases", *NYT*, 5 de julio de 1975, p. 2. Este último artículo introduce un párrafo final, bajo el antetítulo de "C.I.A. visit to Spain" que no tiene desperdicio: "Information Minister Leon Herrera Esteban said today that the United States Deputy Director of Central Intelligence, Lieut. Gen. Vernon A. Walters, had visited Spain three weeks ago for talks with Spanish officials, but said that the trip had «no political significance»". Comentar que una estancia de Walters en la convulsa España de la época no tenía "significado político" parece un tanto aventurado, sin bien desconocemos qué otros motivos podían haber impulsado esta visita.

[282] Véase Ángel VIÑAS, *En las garras... op cit.*, pp.415-416.

venga «brazo en alto» ante Europa, y una claudicación vergonzante y un trato colonial por parte de los Estados Unidos soportando con un mansedumbre solo justificable como salvavidas" ¿no podríamos cambiarla un poco, y al revés?[283]

4.3.2. EL FORTALECIMIENTO DE LA OPOSICIÓN INTERIOR

A pesar de su importancia, las conversaciones hispano-norteamericanas no parecían precisamente ser lo que más inquietaba a los jerarcas del Régimen que veían como la dictadura mostraba cada vez más grietas, convirtiéndose en las dos grandes preocupaciones del verano de 1975 la oposición interior –especialmente en las provincias vascas– y el agravamiento del conflicto abierto con Marruecos respecto a la descolonización del Sahara.[284]

Respecto al primero de estos frentes el *Times* va a tratar de documentar todas las acciones más importantes desplegadas por la oposición al franquismo, de modo que el lector pudiera estar al tanto de su existencia. El problema es que al acumularse las actuaciones violentas de los terroristas de ETA y la consecuente represión policial, podría dar la impresión de que España estuviera al borde de una insurrección, cuando el futuro del país iba a acabar dirimiéndose en otros foros mucho menos violentos.[285]La aparición en la

[283] Carta de Gutiérrez Mellado a Carlos Arias Navarro, 31 de agosto de 1975; SAHARA, Correspondencia del teniente general Manuel Gutiérrez Mellado, Caja 37, legajo núm. 35, AAN. Esta misiva tiene también especial relevancia pues en ella Gutiérrez Mellado recomendaba buscar una solución diplomática favorable a Marruecos sobre la cuestión del Sahara, aduciendo que Hassan era un mal menor y que, con una negociación a tiempo, se podrían obtener ciertas concesiones a la par que conjurar la amenaza de una guerra con el Reino alauita que, según afirmaba, "hay que evitar a toda costa".

[284] Como más adelante volveremos sobre el tema del Sahara español ahora simplemente haremos mención a un par de noticias de cierta relevancia sobre esta espinosa cuestión: "Spain is Seeking Accord on Sahara", *NYT*, 15 de junio de 1975, p. 5 y "Suddenly, the Spanish Sahara Matters", *NYT*, 3 de agosto de 1975, p. 145.

[285] La acumulación de noticias sobre actos violentos en la zona vasca y sus consecuencias va a ser notable durante estos meses: "Spanish Policeman Dies", *NYT*, 6 de junio de 1975, p. 52; "5 Basques are Imprisoned by Spanish Military Court", *NYT*, 7 de junio de 1975, p. 11; "Basque Guerrilla Reported Killed", *NYT*, 8 de junio de 1975, p. 9; "Basques Protest Curbs by Madrid", *NYT*, 12 de junio de 1975, p. 13; "Spain's Battle with Basques Spreads Across Border to France", *NYT*, 13 de junio de 1975, p. 4; "Youth Slain by Policeman in Spain's Basque Region", *NYT*, 17 de junio de 1975, p. 41; "Spain is Trying 7 Basques in

prensa norteamericana de cada vez más referencias a la conflictividad política que vivía el país puso en alerta al embajador español en Washington. Alba solicitó a su superior la intervención del gabinete Arias para lograr rebajar el tono de lo publicado por los medios estadounidenses y, aunque hace referencia explícita al corresponsal del *Post* –que también colaboraba con la revista *Newsweek*–, como podemos observar su mensaje era extrapolable también al *Times*:

> Tengo el honor de informar a V.E. que los artículos del corresponsal de "The Washington Post" en Madrid, Miguel Acoca, vienen desde hace tiempo mostrando una cierta tendencia en el sentido de resaltar actitudes contrarias a nuestro sistema político, dando la impresión general al lector americano de la decadencia o desmembramiento del actual régimen español.
> Todo ello alimentado, al parecer, por fuentes de oposición o claramente al margen de toda legalidad.
> Por ello me permito llamar la atención de V.E. sugiriendo se establezca con los corresponsales de prensa norteamericana en general, acreditados en Madrid, una mayor relación por parte de fuentes oficiales de información fidedigna, anulando, o al menos contrarrestando, en lo posible, la información tendenciosa facilitada por elementos contrarios a la estructura política española.
> Ruego a V.E. de traslado del contenido de este despacho al Ministerio de Información y Turismo, así como del anejo adjunto.[286]

A pesar de estos esfuerzos para que la prensa de Estados Unidos procurara ofrecer una imagen más amable y sosegada de España, lo cierto es que la insostenible situación en el País Vasco acabará a la larga, y merced a una política represiva del Régimen que pretendía ser ejemplarizante, situando al gobierno ante una de las crisis más graves desde el final de la Segunda Guerra Mundial a raíz de la condena a muerte de varios imputados por acciones terroristas.

Dynamite-Theft Case", *NYT*, 21 de junio de 1975, p. 7; "Basques Use France as anti-Spanish Base", *NYT*, 4 de julio de 1975, p. 2; "Western Europe's Militant Minorities Find Common Cause in Secret Meeting", *NYT*, 8 de julio de 1975, p. 4; "Imprisoned Basques in Spain Split over Politics and Tactics", *NYT*, 20 de julio de 1975, p. 2 y "A key Basque Rebel and 3 Spanish Noun Reported Arrested", *NYT*, 5 de agosto de 1975, p. 13.

[286] Carta del embajador Jaime Alba al ministro Pedro Cortina Mauri, Informaciones corresponsal Acoca, 6 de agosto de 1975; Agregación información prensa 1971-1975, Caja 1270, Legajo núm. 2435, Estados Unidos, Embajada de España en Washington, Ministerio de Asuntos Exteriores, AGA.

Antes de ocuparnos de esta cuestión, merece la pena detenerse en aquellos artículos que hacen referencia a la reorganización de la oposición democrática y, sobre todo, a cómo nuevos elementos se fueron sumando a esta empresa común, pese a que no todos compartieran la forma en que debiera llevarse a cabo la transición. A mediados de junio de 1975 se va a formar la Plataforma de Convergencia democrática –en cuyo seno se integraba el PSOE, el PNV, la UGT, los carlistas progresistas, etc…– que nace en cierto modo como reacción a la Junta democrática que era interpretada como un mero instrumento del PCE.[287] Su objetivo era la ruptura democrática y el contenido programático de ambas agrupaciones realmente no era demasiado divergente, como demuestra el hecho de que finalmente acabaran fusionándose en la denominada Platajunta. Más impacto para el ciudadano de a pie va a tener la aplastante victoria de los candidatos de izquierda –o lo que es lo mismo de CC.OO.– en las elecciones sindicales de julio pues el Sindicato Vertical quedó prácticamente barrido, demostrando la necesidad de una reforma a fondo del sistema político español, aunque en este caso hemos de hablar de una iniciativa desde abajo, no como los proyectos reformistas que sin dudas estaban diseñados desde las elites.[288]

Si al aplastante triunfo del entrismo en el ámbito sindical –que no es más que el reflejo de que una economía moderna y en expansión necesitaba igualmente un corpus legal adaptado a los nuevos tiempos, algo que también comprendían muchos empresarios– sumamos la defección de la Iglesia católica, prácticamente podemos convenir con C. L. Sulzberger cuando afirmaba que el Régimen estaba en esos momentos asentado sobre un taburete de una sola pata: el ejército.[289] Para el articulista del *Times*, el ejército español no tenía nada que ver con el portugués o el griego pues estaba muy lejos de poder ser considerado como un elemento radical o innovador:

---

[287] "Opposition Alliance Is Formed in Spain", *NYT*, 13 de junio de 1975, p. 9 y "The underground looks up", *NYT*, 6 de julio de 1975, p. 131. Véase Paul PRESTON, *El triunfo de la democracia en España*. Barcelona, Grijalbo, 2001, pp. 127-143.

[288] "Spanish Leftist Gain in Union Vote", *NYT*, 6 de julio de 1975, p. 8. Para un análisis más profundo de la coyuntura socio-laboral del tardofranquismo puede consultarse la obra de Nicolás SARTORIUS, y Alberto SABIO, *El final de la dictadura... op. cit.*, pp. 51-252.

[289] "A One-Legged Stool in Spain", *NYT*, 5 de julio de 1975, p. 13 y "The Church Against the State", *NYT*, 9 de julio de 1975, p. 31.

> The officer corps seemingly hopes General Franco will go soon and be swiftly succeeded by Juan Carlos. The army bosses favour a government headed by a mildly liberal conservative like Fraga Iribarne, […] the brilliant Count Motrico, […] or even continuing the incumbent, Premier Arias. […] That doesn´t sound like advocacy of drastic change, merely modernization and some reform. And that is what the army wants. It remains strongly anti-Communist, a sentiment souped up by Portuguese events. It could be expected to intervene against any Marxist attempt to gain a governing voice. It is also strongly royalist and has swung decisively behind the cause of Juan Carlos and against his father, Don Juan, who made a recent effort to revive his own claims.[290]

Esta descripción del ejército español posiblemente tranquilizó a muchos norteamericanos ya que todo parecía indicar que los militares españoles iban a ser un factor de estabilidad una vez que se produjera la muerte del dictador y estos, en absoluto, podían considerarse sospechosos de esconder cualquier tipo de veleidad pro-comunista. Este último dato se antojaba fundamental dada la cada vez más preocupante deriva revolucionaria portuguesa.[291] Tras unas explosivas declaraciones realizadas por Álvaro Cunhal a Orianna Fallaci en las que la habilidosa periodista italiana había sido capaz de dejar al descubierto en toda su crudeza las ideas totalitarias y prosoviéticas del líder luso, no es de extrañar que los norteamericanos recibieran con alivio comentarios tranquilizadores como los de Sulzberger.[292] De hecho, ni siquiera cuando salieron a la luz en España los primeros casos de oficiales disidentes –que pertenecían a la Unión Militar Democrática y que fueron inmediatamente puestos bajo arresto– los periodistas del *Times* concedieron demasiada importancia a estos sectores críticos dentro del ejército y consideraban una exageración tratar de trazar cualquier clase de paralelismo con el caso portugués.[293]

---

[290] "A One-Legged Stool in Spain", *NYT*, 5 de julio de 1975, p. 13.

[291] "Revolution of the Red Carnations", *NYT*, 13 de julio de 1975, pp. 9 y 41; "Portugal Alerts Forces as Fears of a Coup Spread", *NYT*, 19 de julio de 1975, pp. 1 y 4; "Lisbon's Shrinking Nest Egg", *NYT*, 19 de julio de 1975, p. 18; "Lisbon Junta is Approved; Key Army Unit Shaken Up", *NYT*, 1 de agosto de 1975, pp. 1 y 4; "Report of Soviet Aid to Lisbon is Studied", *NYT*, 26 de agosto de 1975, p. 3 y "Lisbon Installs Coalition Cabinet after Long Crisis", *NYT*, 20 de septiembre de 1875, pp. 1 y 3.

[292] "A Talk with the Communist Leader. «I Care Nothing for Elections, Ha, Ha!»", *NYT*, 13 de julio de 1975, pp. 11, 46 y 50.

[293] "7 Military Officers Arrested in Spain; Secrecy Is Imposed", *NYT*, 30 de julio de 1975, p. 2; "The Arrest of Spanish Officers", *NYT*, 3 de agosto de 1975, p. 145; "Signs of Discontent in Spain's Army", *NYT*, 10 de agosto de 1975, p. 148; "Spain Arrest 3 More Army Officers", *NYT*, 10 de octubre de 1975, p. 3; "Spain's

Para el rotativo neoyorquino no solo los militares españoles no tenían demasiadas similitudes con los lusos sino que tampoco el PCE tenía nada que ver con el PCP y en este alejamiento influía mucho la personalidad del líder comunista español, tal y como señalaba nuevamente C. L. Sulzberger:

> He [Santiago Carrillo] talks freely about plans for Communism's re-entry into Spanish politics when Franco dies, claiming extensive support for his underground movement, and adding: «we are an illegal party; but has never been an illegal party in history with so large a membership […]». The Communist platform he talks about is a far cry from the monolithic structure consolidated under Stalin and dominated by Moscow: «progression» toward socialism and eventual Communism by «a gradual multiparty and progressive system». […] When Generalissimo Franco is no longer boss, he believes it will immediately be essential to have a political amnesty and a referendum on Spain's governmental form. […] Mr. Carrillo insists democracy itself has great value not just as a stepping-stone to socialism. «It represents a large popular advance; it is not just bourgeois; it should be developed in every sense». Some of his ideas would sound heretical if played back in the Kremlin. Indeed, he seems to talk about a king of nonaligned socialistic Spain. «Spain needs technological and capital assistance from the United States» he says. «Whether we get this depends on U.S. policy, But we certainly have no intention of being anti-American unless you country is anti-Spanish. We don't want the coming Spanish democracy to be anti-American. Or anti-Soviet. Or anti-Chinese.[294]

Army is Definitely not at Ease", *NYT*, 12 de octubre de 1975, p. 228; "Spanish Generals Affirm Loyalty", *NYT*, 15 de octubre de 1975, p. 6 y "Dissidents Active in Spanish Forces" 28 de octubre de 1975 p. 21. Este último artículo tiene gran interés ya que recoge las declaraciones de uno de estos "umedos" en las que "Sharply critized the United States for its friendly relations with the Franco regime. He said the officers realized that Washington had a vested interest in Spain because of its need for military bases. «But there were thousands of ways Washington could have brought pressure on Franco to liberalize the government, without actually breaking with him» he said. «Washington never seemed willing to capitalize on the fact that Franco needed American aid and friendship at least as much as Washington needed those bases». «We hope America will change its policy in the critical time ahead, and choose the right side in Spain while there is still a choice open to Washington". Para conocer la historia de la UMD puede consultarse la obra de Francisco MEDINA, *Memoria oculta del ejército*. Madrid, Espasa Calpe, 2004, pp. 89-170; así como las memorias de uno de sus fundadores, Julio BUSQUETS, *Militares y demócratas*. Barcelona, Plaza & Janés, 1999.

[294] "The Other Monsieur Giscard", *NYT*, 23 de julio de 1975, p. 34. El título del artículo hace referencia a la documentación falsa con la que Santiago Carrillo estuvo residiendo durante una larga temporada en Francia de manera clandestina bajo el alias de "Giscard", resultando irónico que precisamente otro Giscard, Valéry Giscard D'Estaing, accediera años más tarde a la presidencia de Francia.

Que un líder comunista reconociera abiertamente que tras la muerte de Franco las relaciones de España con Estados Unidos podrían mantenerse era, sin duda, algo que tenía que resultar sorprendente para los lectores del *Times*.[295] Por descontado, los políticos norteamericanos nunca llegaron a confiar plenamente en este tipo de planteamientos, igual que se mostraron recelosos ante el modelo eurocomunista, pero eran conscientes de que sería mucho más fácil negociar y, eventualmente, llegar a algún entendimiento con un político como Carrillo que con alguien como Álvaro Cunhal que había quedado retratado como un político profundamente sectario.

Pero estos eran todos futuribles y lo que realmente interesaba a la administración Ford en el verano de 1975 era cerrar de una vez las negociaciones bilaterales abiertas con España para renovar el Acuerdo de Amistad y Cooperación. Ya hemos comentado con anterioridad que el gobierno franquista se había mostrado muy poco flexible y que mantenía prácticamente las mismas reivindicaciones esgrimidas al comienzo de la ronda negociadora. Tal circunstancia enervaba a Kissinger, quien se había obstinado en cerrar cuanto antes un compromiso. La información aparecida en el *New York Times* durante el mes de agosto dejaba entrever que no se había producido ningún avance significativo, pese a haber tenido lugar una reunión entre Arias Navarro y los altos mandatarios norteamericanos –Gerald Ford y Henry Kissinger– durante su estancia en Helsinki a caballo entre los meses de julio y agosto.[296] Habrá que esperar hasta el mes de septiembre para que se produzcan avances significativos, aunque aún no definitivos.[297] Los

[295] El politólogo Robert J. Lieber, a pesar de afirmar que salvo Portugal ningún país de Europa occidental estaba en peligro de caer en manos del comunismo a la altura de 1975 –ni siquiera Italia que era otra de las obsesiones de la administración estadounidense–, sí que estimaba que la política norteamericana favorable o al menos condescendiente con el franquismo había generado la animadversión hacia la superpotencia de los elementos democráticos y moderados del país. "United States Foreign Policy and the West European Left", *NYT*, 19 de agosto de 1975, p. 33.

[296] Arias Navarro se había desplazado a la capital finlandesa para participar en la firma de los Acuerdos de Helsinki dentro del marco de la Conferencia de Seguridad y Cooperación. Allí, además de con Ford y Kissinger el jefe de gobierno español también se entrevistó con el canciller Schmidt. "Behind the Scenes, Active Negotiations", *NYT*, 31 de julio de 1975, p. 2. En cuanto a las negociaciones hispano-norteamericanas las referencias más destacadas son las siguientes noticias: "U.S. and Spain Open Talks on Renewal of Bases Pact", *NYT*, 19 de agosto de 197,5 p. 13 y "U.S. Negotiators in Madrid Make no Headway on Bases", *NYT*, 22 de agosto de 1975, p. 8.

[297] "Talks to Continue on U.S.-Spain Pact", *NYT*, 18 de septiembre de 1975, p. 6; "Kissinger, at U.N., Asks Freer Forum on Mideast", *NYT*, 23 de septiembre de 1975, p. 1 y 16; "U.S. and Spain Say Talks Progress",

principales puntos de fricción eran las compensaciones económicas, el lenguaje que se emplearía en el nuevo acuerdo y el posible desmantelamiento de alguna de las instalaciones norteamericanas en España. Eran muchos los que criticaron este empeño por parte de los Departamentos de Estado y Defensa en alcanzar un nuevo acuerdo con la decadente dictadura franquista pero, si bien toda la negociación estuvo rodeada de cierta polémica, la situación se hizo insostenible debido a la nueva política antiterrorista adoptada por el Régimen. [298]

4.3.3. LAS ÚLTIMAS EJECUCIONES DEL FRANQUISMO

Ante la elevada cifra de muertos provocados por acciones terroristas y enfrentamientos entre manifestantes y policías –cerca de dos decenas en lo que iba de año– el gabinete de Arias Navarro, muy presionado por los altos mandos del ejército y de los cuerpos de seguridad del estado, va a decidir poner en marcha a finales de agosto una

---

NYT, 24 de septiembre de 1975, p. 7; e "Inminent U.S. Treaty Raising Issue of Timing", *NYT*, 25 de septiembre de 1975, p. 3.

[298] Un claro ejemplo es el artículo de opinión escrito por Edward L. King, un teniente coronel en la reserva que había estado destinado en la embajada norteamericana en Madrid, quien consideraba que la importancia de las bases se veía claramente disminuida por la ausencia de garantías de que Estados Unidos pudiera utilizarlas según su total conveniencia, algo que había quedado demostrado durante la guerra del Yom Kippur. Es decir, su interés estratégico en el Mediterráneo podría ser indudable pero todo dependía, según el exmilitar estadounidenses, de la buena voluntad del gobierno de turno por lo que, en una situación tan volátil como la española, no parecía demasiado inteligente comprometerse con una dictadura detestada por miles de españoles y que, en cualquier momento, podría dejar paso a otro tipo de régimen. Para King, de continuar adelante con las negociaciones al menos sería imprescindible que el pueblo americano, es decir sus representantes en el senado, tuvieran capacidad para decidir sobre la conveniencia de comprometerse con un nuevo acuerdo bilateral. "On Quitting Spain", *NYT*, 20 de septiembre de 1975, p. 29. Aún más críticos se mostraron los editorialistas del *Times* para quienes Estados Unidos estaba a punto de cometer un grave error pagando un alto precio –no solo económico sino también político– por unas bases que aun reconociendo su valor estratégico, no estaba claro que pudieran ser utilizadas en cualquier circunstancia. Además: "to bestow such a blessing on a disintegrating and increasingly repressive Franco regime will be to outrage the democratic forces in Spain as well as to offend NATO and the European Economic Community, both of which have made it clear they will never accept Spain while the Generalissimo remains in power. […] By demonstrating support for him at this time, the United States may mortgage its relations with Franco's successors – and future use of the very bases with which Mr. Kissinger is so preoccupied". "What Price Franco?", *NYT*, 26 de septiembre de 1975, p. 36.

estricta ley antiterrorista que otorgaba competencias aún más amplias a los agentes del orden y acortaba notablemente los plazos judiciales.[299] No obstante, el punto más candente de esta nueva ley era que dejaba expedito el camino para que los tribunales pudieran condenar a muerte a aquellos acusados de haber asesinado a un miembro de la policía, del ejército o de la administración del Régimen.[300] Este férreo marco legal se aplicó por primera vez a dos miembros de ETA acusados de acabar con la vida de un guardia civil en abril de 1974. En un proceso judicial vertiginoso ambos fueron condenados a muerte por un tribunal militar.[301]

La noticia causó estupor en los círculos opositores al Régimen y provocó fuertes altercados no solo en el País Vasco sino a nivel internacional, convocándose manifestaciones frente a los consulados de España en Frankfurt y Lisboa.[302] Las protestas se sucedieron durante los siguientes días pero el gobierno se mostró inflexible y todo parecía indicar que se avecinaban tiempos muy difíciles para el país.[303] De hecho, el Régimen lejos de mostrarse permeable ante tal avalancha de críticas, aumentó aún más la tensión cuando otros nueve terroristas –un miembro de ETA y el resto pertenecientes al FRAP– fueron igualmente sentenciados a la pena capital, sucediéndose choques entre manifestantes y la policía en las provincias vascas, a veces incluso con resultados mortales.[304] La opinión pública internacional se posicionó en contra de las ejecuciones pues eran consideradas como un acto ilegítimo por parte de un gobierno autoritario que,

[299] "Madrid Approves Antiterrorist Law", *NYT*, 24 de agosto de 1975, p. 7.

[300] "Tough New Decree by Spain is Aimed at Terror Groups", *NYT*, 28 de agosto de 1975, p. 7.

[301] "2 Accused Basques Face Death Penalty", *NYT*, 29 de agosto de 1975, p. 8.

[302] "Spain Dooms 2 Basque Rebels; Area Swept by Demonstrations", *NYT*, 30 de agosto de 1975, p. 3.

[303] "Malta's Leader Asking Spain to Spare Basques", *NYT*, 1 de septiembre de 1975, p. 3; "Spain Fines Critical Priest", *NYT*, 7 de septiembre de 1975, p. 51; "Spanish Church Unit Asks Clemency for Two Basques", *NYT*, 10 de septiembre de 1975, p. 4; "Spanish Embassy in Lisbon Bombed on Basques' Behalf", *NYT*, 11 de septiembre de 1975, p. 2.

[304] "Spain Trying Five Accused of Killing Madrid Policeman", *NYT*, 12 de septiembre de 1975, p. 8; "Spain Sentences 3 to Death for Slaying of Policeman", *NYT*, 13 de septiembre de 1975, p. 6; "5 in Spain Doomed in a Police Slaying", *NYT*, 20 de septiembre de 1975, p. 11; "2 Basques are Reported Killed in Battles with Spanish Police", *NYT*, 20 de septiembre de 1975, p. 9; "Spain Reports 57 Held as Guerrillas", *NYT*, 21 de septiembre de 1975, p. 19 y "Madrid Moves Heighten Tension", *NYT*, 22 de septiembre de 1975, p. 5.

más que nunca, aparecía ante sus ojos como una reliquia de la Segunda Guerra Mundial.[305]

La presión internacional no surgió efecto y, de hecho, la reacción del Régimen queda perfectamente expresada en unas declaraciones de Antonio María de Oriol y Urquijo que ocupaba la presidencia del Consejo de Estado: "In the present circumstances, I feel obliged to proclaim that we shall not admit foreign interference in any form".[306] Finalmente, Franco confirmó la sentencia de muerte para cinco de los condenados, dos etarras y tres miembros del FRAP, conmutando la pena capital por cadena perpetua para los otros seis inculpados, entre los que había dos mujeres –una de ellas embarazada– que afirmaron haber recibido un trato vejatorio por parte de la policía.[307]

El *New York Times*, que va a realizar un seguimiento modélico de la situación provocada por las condenas ofreciendo prácticamente información en tiempo real, trasmite la indignación que en Europa occidental producen estos últimos coletazos del franquismo, así como la exaltada reacción del Régimen. Personalidades tan dispares como el Papa Pablo VI, Helmut Schmidt o Harold Wilson, entre muchos otros, solicitaron clemencia para los acusados e informaron a España de su rotunda condena a los planes de ejecutar a los cinco reos.[308] Ninguna de estas gestiones tuvo éxito y todos los países europeos del bloque occidental mostraron su más profundo rechazo tras conocerse que definitivamente se habían cumplido las sentencias.[309] No se trató únicamente de una condena institucional –Gran Bretaña, la República Federal de Alemania, Noruega, Dinamarca y los Países Bajos llamaron a sus embajadores a consultas– sino que se produjo una auténtica explosión de indignación por parte de la sociedad civil europea, menudeando las manifestaciones en todos los puntos del continente.[310] Los hechos más graves se produjeron en Lisboa donde

[305] "Spain Ousts French Seeking Clemency", *NYT*, 23 de septiembre de 1975, p. 4.

[306] "Pleas on 11 Rebels Rejected in Spain", *NYT*, 26 de septiembre de 1975, p. 10.

[307] "5 of 11 Spanish Terrorists Must Die, Franco Decrees", *NYT*, 27 de septiembre de 1975, pp. 1 y 13.

[308] "Spain is Drawing Heavy European Fire over Terrorists' Death Sentences", *NYT*, 27 de septiembre de 1975 p. 14.

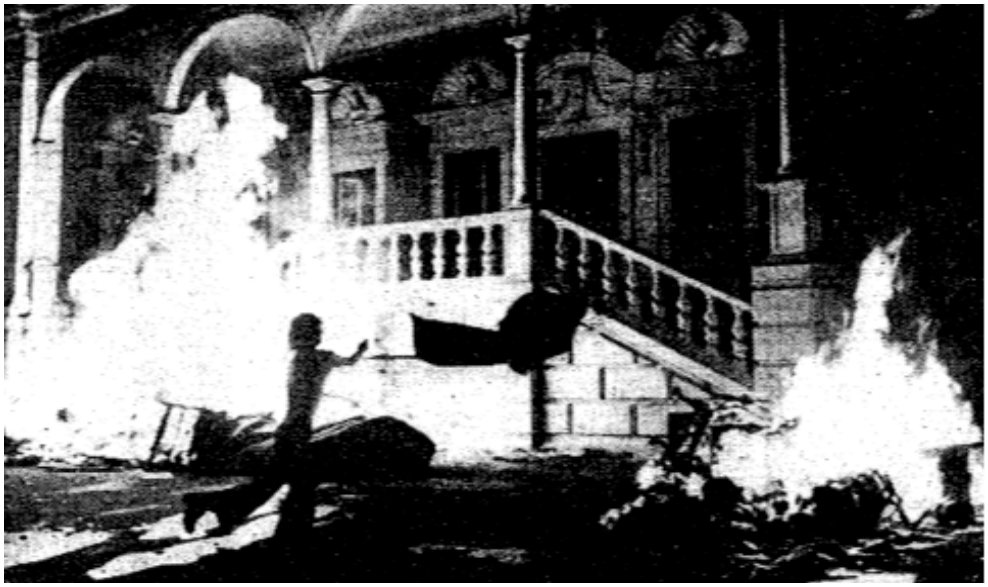
[309] "5 Are Executed in Spain Despite Please In Europe", *NYT*, 28 de septiembre de 1975, pp. 1 y 26; "Executions in Spain", *NYT*, 28 de septiembre de 1975, p. 186.

[310] "6 Nations Recall Envoys from Spain over Killings", *NYT*, 28 de agosto de 1975, p. 26.

una turba mostró su total disconformidad con las ejecuciones asaltando la embajada española, quedando para la posteridad las imágenes de jóvenes quemando todo tipo de mobiliario y archivos a las puertas del palacio que la albergaba.[311] Tal y como apuntaba Henry Giniger, la dictadura franquista estaba perdiendo el control de la situación:

> The Cabinet [de Arias Navarro] itself gives the impression of being utterly confused. It started off with a reform program and now must resort to the firing squad. A good part of the 20 ministers opposed the executions but they came anyway as a show of authority and because the police and the civil guard and their rightist backers demanded them. The executions could mean more trouble, notably in the Basque country and in Barcelona and further isolation abroad. Only the United States Government seems disposed to make a show of friendship now in the interest of saving its military bases in Spain. But how will Congress react to further repression here when it comes time to approve a military aid program now being drawn up as the counterpart for the bases?[312]

Figura 6. Asalto a la Embajada española en Lisboa.



Fuente: Associated Press, "5 Are Executed in Spain Despite Please In Europe", *NYT,* 28 de septiembre de 1975, pp. 1.

[311] "Spanish Embassy Raid Reflects on Lisbon Control", *NYT*, 28 de septiembre de 1975, p. 26. Como puede inferirse del titular, Flora Lewis –que fue la encargada de cubrir los hechos–aprovechó las circunstancias para lanzar un ataque al gobierno luso que, para salir al paso de las críticas, publicó un comunicado disculpándose por el violento comportamiento de sus ciudadanos. "Lisbon leftists in streets again", *NYT*, 29 de septiembre de 1975, p. 9 y "Political Balance Tilts in Lisbon", *NYT*, 30 de septiembre de 1975, p. 4.

[312] "Spain's Dictatorship Is Fast Losing Its Grip", *NYT*, 28 de septiembre de 1975, p. 186.

El corresponsal del *Times* en Madrid no erró en sus predicciones pues las huelgas y los choques violentos con la policía se sucedieron en las provincias vascas.[313] Giniger se desplazó al norte de España con el objetivo de pulsar *in situ* el ánimo de sus habitantes ante la inminente ejecución de los militantes de ETA. La visita del periodista a Zarautz le valió para entrevistarse con los familiares de Juan Paredes "Txiki", uno de los condenados a muerte y cuya trayectoria vital era una perfecta metáfora de las características de la España moderna forjada durante el desarrollismo –la familia de Txiki, oriunda de Badajoz, había, como muchas otras, emigrado a la villa guipuzcoana buscando ganarse la vida en la emergente industria vasca–[314]. La crónica de Giniger recoge varios elementos de gran interés: la imbricación entre nacionalismo e Iglesia ("The requiem mass was said in Basque"), las movilizaciones sociales y las huelgas ("Factories were stilled and shops were either shut or darkened to show that their owners did not wish to do business"), el papel represor de las fuerzas de orden público ("When the mourners reached the church, they had to file through two rows of policemen in battle dress holding machine guns at the ready") o la manipulación de los medios de comunicación durante la dictadura ("«We listened to the French radio and to the Spanish broadcast from London, and we know what is going on in the rest of Europe». He, like many other Basques, put little credence in either the local press or the national radio").[315]

La tormenta internacional ante las condenas a muerte lejos de amainar parecía cobrar aún más fuerza, llegando incluso a ser solicitada por parte mexicana la expulsión de España de la ONU.[316] La reacción del gobierno franquista, ante lo que consideraba una injerencia intolerable y una agresión a la soberanía española, fue mostrar una arrogancia insólita para la década de los setenta y por Madrid volvió a sobrevolar el fantasma del aislamiento como treinta años antes. El presidente Arias, con unos argumentos no demasiado sólidos –

[313] "Spanish Police Shoot Six in Basque Demostration", *NYT*, 29 de septiembre de 1975, pp. 1 y 12;

[314] "Thousands Strike in Basque Region", *NYT*, 30 de septiembre de 1975, p. 1 y 6.

[315] "Thousands Strike in Basque Region", *op. cit.*

[316] "Mexican leader asks U.N. to suspend Spain", *NYT*, 29 de septiembre de 1975, p. 13; "Boycott of Spain urged by Mexico", *NYT*, 30 de septiembre de 1975, p. 7; "Denunciations intensify", *NYT*, 30 de septiembre de 1975, p. 7; "Europe's outcry at Spanish executions reflects repugnance at Franco's rule", *NYT*, 1 de octubre de 1975, p. 3; "U.N. council puts Spain issue aside", *NYT*, 1 de octubre de 1975, p. 6.

en los que, por ejemplo, censuraba a la oposición democrática que condenara el terrorismo y las acciones violentas, pero no apoyara al gobierno de la nación– resumía la situación con una frase lapidaria: "We do not desire to be alone but the possibility of isolation does not intimidate us".[317]

Con este tipo de razonamientos no es de extrañar que la solución para encarar la crisis fuera nuevamente recurrir a una de las célebres concentraciones de fieles en la Plaza de Oriente. Durante la misma, un Franco muy deteriorado agitó de manera casi ininteligible el espantajo del comunismo y la masonería, recordando a los momentos más oscuros del Régimen. Henry Giniger explicaba con estupefacción como nuevamente brazos en alto y uniformes falangistas recorrían Madrid profiriendo insultos a los países extranjeros y a la Comunidad Económica Europea e incluso atacando a los reporteros foráneos que trataban de cubrir la noticia.[318] España parecía haber vuelto al pasado y lo peor era que la crítica situación aún era susceptible de empeorar ya que, coincidiendo con el multitudinario acto frente al Palacio Real de Madrid, un nuevo grupo terrorista hizo su aparición en escena segando la vida de tres policías. El GRAPO, banda terrorista que tomó su nombre por estas primeras acciones, se convertía en un nuevo factor desequilibrante.[319] Los funerales

[317] "Madrid Rejects Foreign Protests", *NYT*, 1 de octubre de 1975, p. 1 y 4.

[318] "3 Policemen Slain as Franco Rallies Throngs in Madrid", *NYT*, 2 de octubre de 1975, pp. 1 y 6.

[319] La intrahistoria del GRAPO es uno de los grandes misterios de la transición española a la democracia ya que es más que probable que junto a una serie de fanáticos de extrema izquierda convivieran en su interior elementos de extrema derecha infiltrados por la policía. Estos tendrían por objeto crear una situación de tensión insostenible, provocando al ejército y a los cuerpos de seguridad del estado, para imposibilitar la legalización del PCE y su total integración en un sistema plural de partidos. Una muestra de las dos "tendencias", por así decirlo, que compartieron militancia en el GRAPO puede ser Félix Novales, quien ha escrito sus memorias desde la cárcel (*El tazón de hierro*. Barcelona, Crítica 1989) y que representaría el verdadero espíritu de la banda y, por otro lado, el tristemente célebre Pío Moa que tiene todas las trazas de haber sido un elemento provocador de la ultraderecha adherido al grupo con la intención de dinamitar el proceso democratizador. La hipótesis de que Moa –quien ha alcanzado la notoriedad en los últimos años por haberse convertido en un defensor a ultranza de las virtudes del franquismo y que ha tratado de subvertir sin ningún tipo de argumento el trabajo realizado durante años y de forma concienzuda y sistemática por la historiografía española acusándola de estar entregada a la izquierda– era un infiltrado del comisario Roberto Conesa la sostienen entre otros el ya fallecido general Sáenz de Santamaría, quien supo de la existencia de este oscuro personaje durante el secuestro de Antonio María de Oriol y del teniente general Emilio Villaescusa. En el mismo, el periodista gallego se convirtió en la pieza clave para la liberación de los dos rehenes. Según Sáenz de Santamaría, "lo más sorprendente, y la verdad es que no sé cómo se las apañó Conesa, fue que Pío Moa, a quien se acusaba de ser el autor del escrito del chantaje [del secuestro y que permitió poner en libertad a los secuestrados], estuvo detenido muy poco tiempo, creo que no llegó a ser procesado, y cuando hemos querido darnos cuenta nos lo hemos encontrado por ahí ejerciendo de muñidor de la extrema derecha. La transición está repleta de misterios y para mí, éste es uno

de los tres policías muertos, que se realizaron con los gritos de fondo de "muerte a los comunistas" y "no más clemencia", dejaron claro que las esperanzas de que se produjera un cambio pacífico en España parecían más lejos que nunca.[320] El corresponsal del *Times*, que otrora parecía confiado en que la desaparición de Franco iba a suponer un sistema de gobierno menos anacrónico y en mayor consonancia con los del resto de Europa Occidental, observaba con temor cómo la radicalización de los sectores más extremos a ambos lados del espectro político impedirían dicha evolución. Giniger señalaba que la tensión podía dar al traste con un cambio pacífico mediatizado por el recuerdo de una guerra civil que nadie querría repetir.[321] Así mismo, reincidía en el capital papel que habría de jugar Europa en esta futura España, relación que, en aquellas circunstancias, parecía enfriarse:

> Millions of Western Europeans pour into Spain every year to soak up the sun and leave billions of dollars here. Spanish workers in Western Europe send back remittances to their families. In the first six months of this year, 58 per cent of Spanish exports went to Western Europe and 41 per cent of what Spain imported came from that area.[322]

La presión internacional contra el Régimen era cada vez más intensa, destacando la petición de la Comisión de la CEE para que las nueve naciones que la integraban suspendieran cualquier tipo de conversación con España, incluyendo la programada introducción del país ibérico en proyectos comerciales más amplios dentro del marco que establecía el Acuerdo Preferencial.[323] Para potenciar aún más esa imagen de aislamiento, la compañía española Iberia tuvo que cancelar varios vuelos ante el boicot de los

---

de ellos, aunque quizás no lo sea tanto", Diego CARCEDO, *Sáenz de Santamaría. El general que cambió de bando*. Madrid, Temas de hoy, 2004, p. 175.

[320] "Rightist in Madrid Stage Protest at Police Funeral", *NYT*, 3 de octubre de 1975, p. 3 y "Hopes for Peaceful Change Wither in Spain", *NYT*, 3 de octubre de 1975, p. 3.

[321] "Hopes for Peaceful...", *op. cit*. Sobre esta cuestión ha reflexionado profusamente Paloma AGUILAR, *Políticas de la memoria... op. cit*.

[322] "Hopes for Peaceful...", *op. cit*.

[323] "Common Market Urged to Suspend Talks with Spain", *NYT*, 2 de octubre de 1975, p. 3.

trabajadores aeroportuarios quienes, en varios países de Europa, se negaron a realizar servicios para la compañía española.[324]

Estas amenazas económicas suponían atacar a una de las más importantes fallas del Régimen franquista a quién el cambio de ciclo había sorprendido con el paso cambiado, viéndose, como ya hemos comentado, maniatado para imponer medidas de austeridad que hubieran debilitado aun más la ya de por sí maltrecha paz social.[325] La crisis del petróleo había hecho aún más evidente los desequilibrios que había producido el voraz desarrollismo de la década anterior y los empresarios españoles necesitaban con ahínco que el mercado europeo les abriera sus puertas de par en par más allá de la importante pero insuficiente rendija entreabierta por el Acuerdo Preferencial de 1970.[326] Por tanto, el panorama prácticamente de boicot al que debía enfrentarse el gobierno de Arias Navarro suponía una auténtica pesadilla para la maltrecha economía española:

> Business circles, particularly those that are export-conscious, are uneasy about the growing political gap between Spain and the nine-nation bloc alter years of effort to strengthen relations and eventually to gain full partnership from Spain. There have also been anxious reactions from spokesmen of the farming community, whose exports to the rest of Europe constitute the bulk of Spanish sales at the moment.
>
> The tourist sector, the single biggest source of foreign currency, is also reported to be showing concern because of the publicity given to the violence and of efforts abroad to discourage visits to Spain. Thus far, however, resort areas have reported no significant reductions in bookings.[327]

[324] "Spanish airline cancels flights in the face of boycotts in Europe", *NYT*, 3 de octubre de 1975, p. 3.

[325] Véase Carlos SEBASTIÁN, *Las fluctuaciones de la economía española (1971-1996). Un ensayo en la teoría de los ciclos.* Madrid, Marcial Pons, 1997.

[326] Delia CONTRERAS, "Las relaciones de España...", *op. cit.*, pp. 119-142.

[327] "Five Slain in Barcelona by Cross Fire Outside Police Station", *NYT*, 9 de octubre de 1975, p. 4. El corresponsal del Times en La Haya es una fuente de gran fiabilidad a la hora de cuantificar el impacto real del boicot europeo a productos españoles. "Dutch in Anti-Franco Vanguard, and Cheese and Tourism Suffer", *NYT*, 13 de octubre de 1975, p. 10.

A la postre, el impacto que tuvo la reacción europea a los últimos fusilamientos del franquismo no fue tan negativo en materia comercial como podría haberse pensado.[328] El devenir histórico nos lleva a considerar que el acceso al Mercado Común no hubiera sido menos tortuoso de no haber sucedido este execrable episodio. El principal enemigo de la economía española era ella misma, pues sus principales problemas residían en su propia estructura de crecimiento. Sobre este tema medita con prodigalidad la enviada de la cabecera norteamericana en París Clyde H. Farnsworth: "Spain faced serious economic problems –from rising unemployment and accelerating inflation to falling investment– even before Generalissimo Francisco Franco was stricken by a heart attack last week".[329]

El desempleo, vinculado según las instituciones franquistas exclusivamente a motivaciones de carácter político/subversivo, había encontrado en la avidez europea por hallar la mano de obra que necesitaba su emergente sector industrial y de servicios una perfecta válvula de escape.[330] Cuando dicha necesidad comenzó a remitir, fruto de la coyuntura de crisis económica global, fueron muchos los emigrantes españoles que se vieron impelidos a regresar a su país de origen. Farnsworth que cifra el paro, a la altura de 1975, bastante por encima del 2,4% –sobre un total de trece millones de trabajadores– reconocido por el gobierno Arias, ofrece un dato muy alarmante: "About one-quarter of the working population of Spain lives off the land, a much higher proportion than in other West European countries except Portugal"[331]. Había sido, esta circunstancia la que había mantenido relativamente moderados los costes de producción en España, por lo que si este mecanismo compensador periclitaba las perspectivas para la economía española no podían ser más nefastas.

La fuga de inversiones extranjeras debida a la recesión no sería más que la puntilla a un sistema profundamente desequilibrado que tan solo se apoyaba ahora en un turismo

[328] Sobre la existencia de ciertas continuidades en las relaciones comerciales de España con Europa véase Gérard CHASTAGNARET, "Une histoire ambigüe: les relations commerciales entre l'Espagne et les onze de 1949 à 1982", en Jean-Pierre Étienvre y José Ramón Urquijo Goitia, *España, Francia y la Comunidad europea.* Madrid, CSIC/Casa de Velázquez, 1989, pp. 191-217.

[329] "Spain Faces Serious Economic Woes", *NYT*, 1 de noviembre de 1975, p. 35.

[330] Carme MOLINERO y Pere YSÀS, *Productores disciplinados... op. cit.*

[331] "Spain Faces Serious...", *op. cit.*

igualmente amenazado por el desproporcionado incremento del precio de los combustibles. Además, la ciudadanía veía cómo sus ingresos resultaban insuficientes ante una galopante inflación que superaba anualmente los veinte puntos porcentuales. Si las democracias occidentales estaban pasando por verdaderos apuros para convencer a sus habitantes de que era necesario introducir severas políticas de ajuste, no resulta difícil comprender que un régimen sin legitimidad popular careciera de resortes adecuados para imponer medidas de austeridad a una población cada vez más activa en sus reivindicaciones socio-laborales.[332] En definitiva, la incertidumbre política que se abría con el deceso del dictador tendría que compartir protagonismo con una profunda crisis económica. Desempleo creciente, inflación desbocada y una alta conflictividad social serán el telón de fondo que acompañe al delicado proceso de transición española a la democracia.[333]

Mientras todo esto sucedía en el viejo continente, cabe formularse una pregunta: ¿qué hizo Estados Unidos ante la decisión española de ejecutar a estos cinco presos? Un editorial del *New York Times* publicado el día tres de octubre nos pone sobre la pista:

> It is important to understand the significance of the protests that have poured into Madrid from democratic governments – right, center and moderate left – that usually shun moral postures about such affairs in other countries. It is especially important for Americans to understand the unanimous public condemnation of the trials and executions by the nine governments of the European Community, while the United States maintained official silence. […] The European Community governments carried their protests to such lengths as recalling ambassadors for one reason above all: to help sustain and keep faith with the hard-pressed democratic forces in Spain, thus doing what they can to encourage the emergence after General Franco of a Madrid Government they could welcome wholeheartedly into the Common Market and the NATO alliance. This is a worthy effort in which the United States should be participating. Instead, Washington is stubbornly pressing

[332] Álvaro SOTO CARMONA, "Huelgas en el franquismo. Causas laborales – consecuencias políticas", *Historia social*, 30 (1998), pp. 39-61.

[333] Juan HERNÁNDEZ ANDRÉU, *Economía política de...* op *cit*; Enrique FUENTES QUINTANA, "La economía española desde...", *op. cit.*; y Álvaro SOTO CARMONA, *Transición y cambio en España... op cit.*, pp. 326-358.

> on for the renewal of an agreement for military cooperation with Spain; a move the world will inevitably regard as an effort to prop up an increasingly repressive regime and an unacceptable relic of World War II fascism.[334]

Efectivamente, Henry Kissinger había llevado hasta sus últimas consecuencias su concepto de la *realpolitik* y, por tanto, no tuvo ningún reparo en continuar negociando la renovación del Acuerdo de las bases con España a pesar de la situación crítica que estaba atravesando el país. De hecho, la Casa Blanca se desmarcó con unas declaraciones en las que afirmaba que las ejecuciones eran asuntos internos del gobierno de Madrid que no iban a afectar a las negociaciones bilaterales.[335] Cuando Kissinger y Cortina Mauri se reunieron para dejar prácticamente encauzado el proceso negociador, un alto representante diplomático de Estados Unidos se conformó con decir al respecto de las ejecuciones que "we would have preferred that Spain wouldn't do this".[336] Los argumentos anteriormente expuestos nos ayudan a explicar la postura del gobierno estadounidense pero no tanto para entender la pasividad del pueblo norteamericano frente a la airada conducta de sus homólogos europeos. En este sentido, los enviados del *Times* en Roma ponen sobre la mesa un interesante debate para explicar esta disparidad.

Alvin Shuster opina que un factor diferenciador podría ser la mala conciencia existente en el seno de muchos europeos por su actitud hacia España durante la Guerra Civil y la

---

[334] "Protests on Spain", *NYT*, 3 de octubre de 1975, p. 34. Este mismo día van a publicarse otras dos *op-ed*, elaboradas por Tom Wicker y William Safire respectivamente, en las que se muestran aún más críticos con la actitud de la administración Ford y especialmente con el secretario de Estado Henry Kissinger: "Message from Spain", *NYT*, 3 de octubre de 1975, p. 35 y "The Reign in Spain", *NYT*, 3 de octubre de 1975, p. 38.

[335] "U.S. Sees «Internal Matter»", *NYT*, 30 de septiembre de 1975, p. 7. Recordemos que años más tarde, cuando se produjo la intentona golpista del 23-F Alexander Haig, a la sazón secretario de Estado norteamericano del Gobierno Reagan y antiguo comandante en jefe de la OTAN, declaró igualmente que lo acontecido en España era una cuestión interna, lo que provocó airadas críticas por ser interpretado como una falta de apoyo a la joven democracia española por parte de la superpotencia. Véase Misael Arturo LÓPEZ ZAPICO, "Anatomía de...", *op. cit.*

[336] "Kissinger and Madrid aide Confer on U.S. Bases Pact", *NYT*, 1 de octubre de 1975, p. 5. Unos días más tarde la Unión Soviética va a ofrecer a través del periódico gubernamental *Izvestia* su propia interpretación del silencio norteamericano respecto a las ejecuciones de los cinco terroristas en España: "International public opinion condemns the new American-Spanish agreement […] at the moment when the circle of political isolation around the regime is tightening it has got tangible support from across the ocean", "Moscow Says U.S. is Silent on Spain Because of Bases", *NYT*, 9 de octubre de 1975, p. 5. El redactor del *Times* no dejará escapar la ocasión para criticar la hipocresía de Moscú ya que la superpotencia también contemplaba la pena capital para los acusados de asesinato.

posterior posguerra. Para ello recurre al argumento esgrimido por Cesare Merlimi que ocupaba el cargo de director del Instituto Italiano de Asuntos Internacionales, "«you have to remember that the forces in Europe that fought on the side of Franco in the Civil War were defeated in World War II»", visión que hace suya el comité editorial del rotativo neoyorquino al calificar al régimen franquista como un vestigio de la Segunda Guerra Mundial.[337] Por su parte, Tom Wicker elabora un análisis de índole doméstica, valorando el comportamiento del norteamericano medio como propio de una sociedad donde la pena capital no genera tanta controversia como en el continente europeo.[338]

En todo caso, tras meses de intensos contactos el 4 de octubre de 1975 los gobiernos de Washington y Madrid anunciaron que se había alcanzado un principio de acuerdo si bien el comunicado era muy parco en detalles, quedando únicamente claro que Estados Unidos seguiría disfrutando de las bases en territorio hispano, pero sin hacer referencia a las condiciones de este nuevo Acuerdo-marco.[339]

---

[337] "Europe's Outcry at Spanish Executions Reflects Repugnante at Franco's Rule", *NYT*, 1 de octubre de 1975, p. 3 y "Protests on Spain", *NYT*, 3 de octubre de 1975, p. 34. Este tipo de razonamientos estaban muy extendidos en aquel momento y, con ciertas variaciones, también servirían para explicar el enconado sentimiento de antinorteamericano de gran parte de la población española para quienes los marines estadounidenses en vez de representar el fin del fascismo supusieron la continuidad del régimen dictatorial franquista. Véase Manuel, AZCÁRATE, "La percepción española de Estados Unidos", *Leviatán*, *revista de hechos e ideas*, 33 (1988), pp. 5-18; y Alessandro SEREGNI, *El antiamericanismo... op. cit.* Así como dos estudios encargados por el Real Instituto Elcano de estudios internacionales y estratégicos: Carlos Alonso ZALDÍVAR, *Miradas torcidas. Percepciones mutuas... op. cit.*; y William CHISLETT, *España y Estados Unidos ... op. cit*.

[338] "Message from Spain", *NYT*, 3 de octubre de 1975, p. 35.

[339] "U.S. and Spain in Accord on Renewing Bases Rights", *NYT*, 5 de octubre de 1975, pp. 1 y 9. Hay que tener en cuenta que en octubre de 1975 tan solo se llegó a un principio de acuerdo y que para que la renovación se hiciera efectiva aún pasarían varios meses. Además por primera vez –para el caso español– el Departamento de Estado va a someter el acuerdo a la previa aprobación del Congreso. "Pact with Madrid to Go to Congress", *NYT*, 23 de octubre de 1975, pp. 1 y 4; "Congress to get Pact with Spain", *NYT*, 26 de octubre de 1975, p. 205. Este trámite fue muy bien recibido por el equipo editorial del *New York Times* pues siempre habían criticado la fórmula del acuerdo ejecutivo y se congratulaban de que ahora el Congreso pudiera controlar las decisiones del ejecutivo en política exterior dada su importancia para la nación. "The Bases in Spain", *NYT*, 24 de octubre de 1975, p. 36. Para cerrar este tema es reseñable hacer mención al temor que provocó la enfermedad de Franco ya que al no haberse firmado aún la renovación muchos temieron que un nuevo gobierno pudiera revocar el Acuerdo-marco al que habían llegado Kissinger y Cortina Mauri. "U.S. Pact on Bases Faulted on Spain", *NYT*, 27 de octubre de 1975. Como sabemos, finalmente la renovación fue firmada en enero de 1976, con algunas variaciones respecto al convenio inicial. Lo más importante fue que el Acuerdo fue elevado a la categoría de Tratado, lo que muchos consideraron como el beneplácito de Washington al nuevo ejecutivo español que había comenzado su andadura tras el fallecimiento del dictador.

Estados Unidos, de este modo, se había situado a contrapelo de la postura adoptada por el resto de países occidentales lo que fue aprovechado por el Régimen franquista para reafirmar su postura de firmeza contra cualquier tipo de subversión o presión exterior.[340] De hecho se van a producir más concentraciones "patrióticas" en diversos puntos de la península –Madrid, Sevilla, Málaga, etc.– para mostrar la total adhesión a Franco y proferir insultos contra Europa, cuya actitud consideraban "insidiosa y mediatizada por el comunismo y el marxismo", en palabras del comandante de la región militar de la capital hispalense.[341] Pero, como señala Henry Giniger, esta ola patriótica no podía sepultar las inmensas contradicciones internas en las que se encontraba sumido el país y lo ejemplifica con un hecho anecdótico pero muy significativo:

> In view of the Government's evident desire to fight Communism at home, passers-by on Madrid's main commercial thoroughfare, the Avenida José Antonia [sic], might have been puzzled by the display last week of works by or on Karl Marx, Lenin, Stalin and the Che Guevara in the windows of one of the city's biggest bookshops. The display illustrated one of the contradictions of the regime's information and cultural policies. Television and radio stations, even private ones, are tightly controlled by the government while newspapers and periodicals which reach fewer people, are freer to speak out. Lately, however, the antiterrorist law has weighed heavily on the press with the number of seizures and suspensions rising sharply. Books get the freest treatment of all, apparently on the theory that, they have limited readership and are consequently less dangerous.[342]

Dejando a un lado este tipo de situaciones pintorescas tan comunes en la España tardofranquista, gracias al periódico neoyorquino también podemos comprobar que todos

[340] "Spain, rejecting protests, vows major effort to halt terrorism", *NYT*, 4 de octubre de 1975, p. 8. En la sección de cartas al editor del *New York Times* se recibieron tal cantidad de misivas que el periódico optó por publicar un *dossier* con las cuatro más significativas, respetando en lo posible la pluralidad de opiniones ya que frente a críticas al ejecutivo norteamericano también quedan reflejados ataques a la postura europea de censurar la política antiterrorista del régimen: "Of Spanish executions, world protest and American silence", *NYT*, 5 de octubre de 1975, p. 212.

[341] "Spaniards parade in support of Franco", *NYT*, 5 de octubre de 1975, p. 3.

[342] "Patriot's Rally to Besieged Spain", *NYT*, 6 de octubre de 1975, p. 7. En esta misma noticia el corresponsal del *Times* se hace eco de unas declaraciones de Santiago Carrillo para un semanario alemán en las que el líder comunista afirma que su partido confía en poder alcanzar la democracia por medios pacíficos aunque advierte que: "but there will be fierce reaction of hatred if Franco continues to murder […] this could lead to his overthrow but not necessary civil war".

los aspavientos y los jactanciosos actos de exaltación al jefe del Estado, celebrados a comienzos del mes de octubre de 1975, solo fueron suficientes para que Europa cerrara sus puertas al país –a la espera de que se produjeran cambios sustanciales ya no meros ajustes cosméticos– pero la violencia política lejos de remitir continuó incrementándose.[343] En un artículo de opinión publicado en el *Times*, el periodista Tom Wicker trata de arrojar algo de luz sobre la situación creada y sostiene que los grandes perjudicados por las acciones terroristas y la consiguiente represión son las fuerzas democráticas que apostaban por un cambio pacífico:

> Recent events in Spain, for example show both the dangers of a resort to violence and the ambiguity of the results. A less repressive, more flexible and democratic regime than general Franco's might not have found itself the victim of such effective terrorism – including the assassination of a Spanish Premier. But those who resorted to such violence, however much they might have felt themselves justified, could not realistically have expected a Franco-style regime to respond in anyway except to intensify its tough, law-and-order approach. In fact the Spanish laws were arbitrarily changed to make it easier to convict terrorists, and deny them appeal. Five state executions were carried out last month, over worldwide protest. […] Nevertheless, reports from Spain indicate that the heightened terrorism, the international protest against the executions, and the shrewd way in which Franco's propagandist used these protests to whip up emotional internal support – all have had the effect of setting back the democratic and progressive forces which have long been arguing, without violence, for a liberalization to the regime. The terrorist helped set off a chain of events, therefore, that resulted in weakening the forces which might most quickly have brought about effective change. No doubt some of the terrorists are pleased to have polarized the situation into Government vs.

[343] En lo que respecta al aislamiento internacional del Régimen: "Spain Recaptures Her Old Role as Europe's Outcast", *NYT*, 5 de octubre de 1975, p. 199; "Europeans Halt Talks with Spain", *NYT*, 7 de octubre de 1975, p. 9; "Common Market and its New Use of Power", *NYT*, 9 de octubre de 1975, p. 3 y "Dutch in anti-Franco Vanguard, and Cheese and Tourism Suffer", *NYT*, 13 de octubre de 1975, p. 10. Un par de días antes de esta última noticia, el *Times* publicó un editorial donde valoraba muy positivamente la actuación de la CEE respecto a España y a Portugal, ya que los países europeos si que estaban defendiendo con su conducta el compromiso que la Alianza Atlántica tenía con los valores de "la democracia, la libertad individual y el imperio de la ley" mientras que Estados Unidos, que siempre criticaba a los europeos su falta de compromiso con la OTAN esta vez había renunciando a exigir al gobierno franquista el cese de la represión por temor a bloquear el acuerdo de las bases. "Priorities on Iberia", *NYT*, 10 de octubre de 1975, p. 36. Finalmente, para lo referente al repunte de la violencia política véase: "3 Spanish Civil Guards Slain in Bomb Attack in Basque area", *NYT*, 6 de octubre de 1975, p. 6; "Five Slain in Barcelona by Cross Fire Outside Police Station", *NYT*, 9 de octubre de 1975, p. 4; "Spain is Bolstering Civil Guards Units to Fight Terrorism", *NYT*, 11 de octubre de 1975, p. 11; "Church is Failing to Back Franco", *NYT*, 12 de octubre de 1975, p. 6 "Spain Holds 6 as Killers of Barcelona Policeman", *NYT*, 17 de octubre de 1975, p. 3; "Basque Area Tense after 2 Shootings", *NYT*, 20 de octubre de 1975, p. 4.

> terrorists. But developments in Spain ought to stand as a warning to discouraged moderates elsewhere who might be tempted to turn to violence, or to temporize with those who do.[344]

Una cita realmente extensa pero que hace referencia a una de las claves de la transición española. La oposición democrática supo mantener la cabeza fría en todo momento y nunca cedió ante el chantaje de los violentos, tanto de los que atacaban al Régimen desde la extrema izquierda como de aquellos que porfiaban desde la ultraderecha para hacer descarrilar un proceso necesario de cambio. Muchas veces se ha hablado del valor de los reformistas pero no se puede tampoco menospreciar la calidad humana y política de aquellos que si bien reclamaban una ruptura democrática, nunca se vieron impelidos al uso de la fuerza para lograr su objetivo.

4.3.4. LA CRISIS DEL SAHARA Y LA ENFERMEDAD TERMINAL DE FRANCO

Aún no se había repuesto el franquismo de las consecuencias políticas y sociales que habían supuesto los ajusticiamientos de finales de septiembre cuando el asunto del Sahara –que como ya hemos visto llevaba meses amenazando en convertirse en un serio quebradero de cabeza para el Régimen– provocó la crisis más grave del tiempo que restaba a Franco al frente de la jefatura del Estado. El día 17 de octubre de 1975 el *New York Times* abre en portada con la noticia de que Marruecos planeaba realizar una multitudinaria marcha de ciudadanos desarmados cuyo objetivo sería penetrar en el Sahara español para reclamar su soberanía.[345] La decisión había sido tomada por Hassan II –el monarca, por cierto, se comprometió entonces a encabezar la marcha, promesa que nunca cumplió aduciendo motivos de seguridad– una vez que se hizo pública la decisión

[344] "Violence – It's Not so Simple", *NYT*, 14 de octubre de 1974, p. 37.

[345] "Moroccans Plan March in Sahara", *NYT*, 17 de octubre de 1975, pp. 1 y 8.

del Tribunal Internacional de la Haya en la que la corte suprema negaba la existencia de lazos territoriales entre el Sahara y Marruecos o Mauritania.

A partir de este momento se va a desencadenar un complejo proceso que impedirá al Sahara lograr la autodeterminación y que aún actualmente sigue irresoluto. El *New York Times* seguirá con gran interés la crisis hispano-marroquí, apareciendo durante el mes de octubre prácticamente a diario algún tipo de referencia a la misma.[346] Esto permitirá al lector del periódico estar perfectamente informado de un conflicto colonial con múltiples aristas y en el que su gobierno va a mantener una postura ambivalente. No hemos de olvidar que el Departamento de Estado tenía interés no solo en las bases militares establecidas en territorio español sino que también tenía tropas acantonadas en Marruecos.[347] Además, la administración Ford temía que un conflicto provocado por el irredentismo marroquí pudiera resultar fatal para el equilibrio geoestratégico de la zona pues los comunistas podrían intentar sacar partido de la situación a través del régimen prosoviético argelino.

A partir del 21 de octubre los hechos se van a precipitar ya que Franco va a sufrir una indisposición que muchos creyeron que podría ser definitiva.[348] Con el asunto del Sahara al rojo vivo no parecía precisamente el mejor momento para que D. Juan Carlos tuviera que hacerse cargo de la jefatura del estado ya que un conflicto armado con el reino alauita podría dar al traste con sus planes de reforma política. España estaba intentando por todos

---

[346] "Moroccans Raily to Join Unarmed March into Spanish Sahara", *NYT*, 18 de octubre de 1975, p. 4; "Madrid Bids U.N. Meet on Sahara", *NYT*, 19 de octubre de 1975, p. 8; "Morocco, Unyielding, Gets Set for March", *NYT*, 20 de octubre de 1975, p. 3; "Spain, at U.N. Warns of Danger of March in Sahara", *NYT*, 21 de octubre de 1975, p. 3; "Moroccans will Begin Moving Toward Sahara Border Today", *NYT*, 21 de octubre de 1975, p. 3; "First Moroccans Set Out for Sahara Border Town", *NYT*, 22 de octubre de 1975, p. 16; "U.N. Council Asks Moderation by All in Sahara Dispute", *NYT*, 23 de octubre de 1975, p. 7; "King Hassan Assures Opponents in Spanish Sahara", *NYT*, 24 de octubre de 1975, p. 3; "Moroccan Aide goes to Spain to Discuss Sahara", *NYT*, 25 de octubre de 1975, p. 10; "Moroccan Sees Sahara Accord", *NYT*, 26 de octubre de 1975, p. 7; "Moroccans stream toward the Sahara Shouting Slogans", *NYT*, 28 de octubre de 1975, pp. 1 y 3; "Morocco Responds with Fervor to Appeal for Sahara March", *NYT*, 29 de octubre de 1975, p. 3; "Spain to Evacuate All 5.000 Civilians from the Sahara", *NYT*, 31 de octubre de 1975, p. 4 y "Sand Stifles Fervor on Moroccan March", *NYT*, 31 de octubre de 1975, pp. 1 y 4.

[347] Sobre la actuación del gobierno norteamericano al respecto de la crisis del Sahara véase Charles POWELL, *El amigo americano... op. cit.*, pp. 242-282; y LEMUS, Encarnación, *Estados Unidos y la transición... op. cit.*, pp. 195-305.

[348] "Franco Stricken by Heart Ailment", *NYT*, 22 de octubre de 1975, pp. 1 y 16.

los medios buscar una solución pacífica al difícil trance en el que se veía envuelto por lo que apostó por enviar a José Solís a parlamentar con Hassan II, mientras que la diplomacia hispana seguía trabajando en el marco de la ONU. Era necesario alcanzar un acuerdo que permitiera al ejército español abandonar el Sahara con el orgullo intacto a la par que se garantizará el derecho de los saharauis a la autodeterminación sin menoscabo para los intereses en la zona de Marruecos, Argelia y Mauritania. La inflexibilidad del monarca marroquí a la hora de aceptar los términos acordados por la ONU para la celebración de un referéndum en el Sahara, va a llevar la crisis a un punto prácticamente de no retorno. Gracias al informe redactado por el embajador español en Marruecos, Adolfo Martín Gamero, podemos comprobar hasta qué punto Hassan II estaba dispuesto a forzar la situación, así como sus argumentos lograron desconcertar a un Solís que, por otro lado, mostró escasas habilidades negociadoras al iniciar su conversación revelando el grave estado de salud de Franco, algo no demasiado inteligente teniendo en cuenta que estaba parlamentando con alguien presto a chantajear a España aprovechando el difícil contexto que atravesaba:

> El señor Solis [sic] entonces dijo que con toda reserva tenía que decir a Su Majestad el alcance real de la enfermedad del Generalísimo, explicándole el ataque del pasado jueves, su asistencia contra la opinión de los médicos al Consejo de Ministros del viernes, el proceso ulterior de la enfermedad hasta un nuevo amago a las dos de la mañana de la noche anterior […].
>
> El gobierno español comprende que a éstas alturas es difícil para Su Majestad paralizar la marcha anunciada. Ahora bien, El Gobierno español si estima y sugiere a Su Majestad –esta es una de las razones por las que estoy aquí– que si ya es tarde para detenerla, la marcha se limite a llegar hasta la frontera y rebasarla sólo unos metros con lo que el Rey habría obtenido el resultado simbólico de haber puesto ya los pies en el territorio discutido cumpliendo de esta manera la promesa hecha a su pueblo […].
>
> SOLÍS: "Quiero insistir cerca de Vuestra Majestad sobre nuestra preocupación respecto a la marcha anunciada y a la catástrofe que puede provocar; insisto en la existencia de minas controladas o no, en la posibilidad de grupos no controlados dispuestos a crear incidentes, a la reacción indebida de un puesto militar determinado, es decir a tantos y tantos motivos para que la sangre pueda derramarse y se nos haga a nosotros responsables.

> HASSAN II: No tiene porque [sic] haber derramamiento de sangre y mucho menos española. Yo tengo una gran admiración por los Generales españoles; recuerdo a Muñoz Grandes, a García Valiño, a Varela. Estoy seguro que el General Salazar es un hombre inteligente y que se le puede hacer confianza para encontrar fórmulas que impidan esos riesgos a que usted alude. Al fin y al cabo, si un General español ha encontrado el medio de entenderse con comunistas como los del Polisario, también podrá entenderse con monárquicos que van desde Marruecos.
>
> SOLÍS: Perdóneme [sic] mi insistencia en los riesgos que la marcha presenta…
>
> HASSAN II: Lo lamento pero no puedo pararla. Miré [sic] aquí tengo una carta del Secretario de Estado Kissinger sobre lo mismo y yo le he respondido [sic] que no puedo pararla. El me ha insistido que vaya con la mayor calma posible.
>
> SOLÍS: No olvide Vuestra Majestad que soy jurista y sé el valor por tanto de los términos del Derecho Internacional. Aunque pacífica la entrada de esa muchedumbre constituye una invasión. Hay muchas maneras de ocupar un país".
>
> HASSAN II: No calificará usted de invasión a la presencia de los millones de turistas que acuden cada año a España [subrayado en el original].[349]

Resulta interesante observar como el monarca marroquí prácticamente se presenta ante Solís como una víctima de los acontecimientos aludiendo a su escaso margen de maniobra en una política de hechos consumados que él mismo estaba forzando. Atendiendo a lo peculiar de algunos de los razonamientos utilizados por el Hassan II, parece quedar claro la intención del mandatario alauita de desestabilizar al representante español. Solo así puede entenderse la addenda final que acompaña al informe del Embajador:

> En el aeropuerto de Marraquex [sic] ya, a punto de subir al avión, aparecieron súbitamente el Primer Ministro, Señor Osman, el General Mulay Hafid, Ministro de la Casa Real y el General Sefrioui. El Primer Ministro se dirigió al Señor Solís manifestando tenía el tristísimo deber de informarle que el General Franco acababa de fallecer; la noticia había llegado al Rey desde su Representación en Estados Unidos que, a su vez, la tenía del propio Departamento de Estado. En nombre del Rey y en [sic] suyo dio a Solís el pésame más expresivo. Pidió que a través mío les

[349] Informe del embajador Adolfo Martín Gamero, Visita a Marruecos del ministro secretario general del movimiento Excmo. Señor Don José Solís Ruiz y entrevista en Marraquex [sic] con su majestad Hassan II, el día 21 de octubre de 1975, 22 de octubre de 1975; Informe del embajador de España en Marruecos, Adolfo Martín Gamero, Caja 56, legajo núm. 5, AAN.

> informásemos cuanto antes de las disposiciones que pudiera haber para los funerales con objeto de enviar una muy importante delegación.
>
> Nada más llegar a Rabat, recibí una llamada del Doctor Benhima, Encargado de Negocios Extranjeros; acudí a su despacho y me dijo que el Rey estaba consternado de haber dado una noticia que había resultado afortunadamente falsa al Ministro Solís [sic], puesto que desde nuestra salida de Marraquex [sic] se había hecho público un desmentido. Me pidió estableciese contacto cuanto antes con el Ministro Secretario General para darle esta explicación, lamentarse de lo sucedido y congratularse de que la noticia no se hubiera confirmado.[350]

Este rumor de la muerte de Franco, sin duda interesado, resultó prematuro pero demuestra que todos auguraban un pronto desenlace. Con motivo de la enfermedad terminal del Caudillo el *New York Times* va literalmente a volcarse en su cobertura de la delicada situación que atravesaba España sucediéndose a diario las crónicas del corresponsal Henry Giniger, que eran complementadas por los artículos de otras firmas destacadas –Flora Lewis, C. L. Sulzberger, Barbara Probst Solomon, Tom Wicker…–, así como por el panel editorial del periódico. Independientemente de reflejar, casi al minuto, la acumulación de acontecimientos que se iban sucediendo de manera vertiginosa sus análisis nos ayudan a disponer de otro prisma con el que observar los hechos.

El *Times*, en uno de sus editoriales se quejará amargamente de la postura del soberano y le pedirá que recapacite antes de llevar adelante la Marcha Verde:

> King Hassan's motivations in organizing this provocative grandstand play are clear. Having stoked up Moroccan nationalism on the issue for a year –partly, no doubt, to divert his people's attention from their own misery, partly to keep ahead of an irresponsible opposition– the King believes he must take action or lose credibility and perhaps his crown. […] Spain and Algeria are willing [por un referéndum de autodeterminación en el Sahara bajo el paraguas de la ONU]. Mauritania can surely be persuaded. King Hassan ought to call off his provocative but useless spectacular and follow suit. If he will do so promptly he can avoid the

[350] Informe del embajador Adolfo Martín Gamero, Visita a Marruecos del ministro secretario general del movimiento Excmo. Señor Don José Solís Ruiz y entrevista en Marraquex [sic] con su majestad Hassan II, el día 21 de octubre de 1975, 22 de octubre de 1975; Informe del embajador de España en Marruecos, Adolfo Martín Gamero, Caja 56, legajo núm. 5, AAN.

> embarrassment of having the United Nations Security Council adopt a resolution calling on Morocco to desist.[351]

Mientras el futuro del Sahara se dilucidaba entre Rabat y Nueva York, en Madrid el dictador parecía estar perdiendo su batalla contra la enfermedad, lo que aproximaba, cada vez más, a D. Juan Carlos a la jefatura del Estado de forma definitiva.[352] Como sostenía Barbara Probst Solomon en un interesante artículo, España estaba encaminándose hacia el postfranquismo:

> No matter how many last-minute rallies the ultra-rightists were able to convoke, the cry, "arriba Franco!" ("Long Live Franco!"), which has a certain short-term dramatic effect, cannot be effective against a nation of 35 million people that essentially has gone modern.
>
> In the long-term sense, it is simple impossible to turn the clock back, to push the Spain of 1975 back into the grim "dark ages" of the 1940's, as it impossible to make of the ailing Franco, in 1975, a young general of 40 years of age.[353]

A la vista de estas palabras, que introducen de soslayo nuevamente el conocido debate del papel amortiguador de las clases medias, podría extrapolarse que el futuro camino hacia la democracia española era inmanente a la desaparición del dictador. Sin embargo, la prognosis elaborada por Probst Solomon resultaba más incierta para los editorialistas del *Times*, quienes subrayaban la creciente polarización de una sociedad que estaba soportando una tensión continuada difícilmente sostenible por mucho tiempo. Todas las

[351] "Moroccan Spectacular", *NYT*, 22 de octubre de 1975, p. 44.

[352] "Franco is Reported Gaining, with his Continued Rule Uncertain", *NYT*, 23 de octubre de 1975, p. 33; "Franco Suffers a Relapse; Prince May Take Power", *NYT*, 24 de octubre de 1975, pp. 1 y 18; "Franco Reported Worse; Succession Believed Near", *NYT*, 25 de octubre de 1975, pp. 1 y 12; "In Madrid a Tense Drama Over Transfer of Rule Is Under Way", *NYT*, 25 de octubre de 1975, p. 12; "Chief of State Receives Last Rites at Palace", *NYT*, 26 de octubre de 1975, pp. 1 y 55; "Spaniards Are Hoping for a Peaceful Change", *NYT*, 26 de octubre de 1975, pp. 1 y 55; "A Contest for Power will Begin Soon in Spain", *NYT*, 26 de octubre de 1975, p. 206; "General Is «Worsening»", *NYT*, 27 de octubre de 1975, pp. 1 y 12; "Palace Says Franco Rallies and Asks for food", *NYT*, 28 de octubre de 1975, p. 21; "Franco Rallies Again but Doctors Report Outlook is Unchanged", *NYT*, 30 de octubre de 1975, p. 30.

[353] "Heading into the Post-Franco Era", *NYT*, 23 de octubre de 1975, p. 39.

miradas estaban puestas en el que sería el nuevo monarca español y cuya labor iba a ser no solo sustituir al frente del estado español a un hombre que durante casi cuatro décadas había tenido un poder prácticamente omnímodo, sino que debía ganarse ante la oposición democrática la legitimidad que su nombramiento por el dictador parecía negarle. No es de extrañar, por tanto, que los editorialistas del *Times* le auguraran un futuro plagado de dificultades:

> When Francisco Franco designated Prince Juan Carlos de Borbón as the future king of Spain in 1969, he said this action would insure «political continuity and stability». The validity of that prognosis may shortly be put to the test – whether Juan Carlos becomes chief of State by a formal transfer of power from the ailing Generalissimo or must await Franco's death. […] From the outset, Juan Carlos heavily mortgage his future to Franco at his designation when he swore on his knees in front of the Generalissimo to uphold Spain's laws and institutions. The mortgage might not have become a major liability, however, had the ensuing years witnessed the leavening of the Franco regime for which many had hoped. Instead, the Prince will take power after a period in which […] the regime has stumbled from one crisis to another, narrowing its base, intensifying repression and alienating former pillars of support, even in the Catholic clergy and the Army. […] The Prince, in short, finds himself tied irrevocably to General Franco and to a narrow and uncertain right-wing base. Moderate and democratic forces which might once have seen in him new hope for transforming Spain into a modern, Western European state are now talking again of his father, D. Juan, the legitimate heir to a throne […]. The outlook for democracy under Juan Carlos is anything but bright. He will be hard put simply to hold together a Spain that once again –as so often in her tumultuous past– has become dangerously polarized.[354]

Para la cabecera estadounidense existía una serie de grupos de poder que iban a pugnar con aspereza por controlar la política postfranquista: la extrema derecha, los militares, la Iglesia, los separatistas, los comunistas y el resto de políticos.[355] Dejando a un lado los tradicionales poderes fácticos que habían sido los compañeros de viaje del franquismo desde sus orígenes, lo más llamativo de esta caracterización es, sin duda, la fragmentación de la oposición democrática haciendo distinción entre los sectores nacionalistas, el partido

[354] "Portent for a King", *NYT*, 25 de octubre de 1975, p. 28.

[355] "A Contest for Power Hill Begin Soon in Spain", *NYT*, 26 de octubre de 1975, p. 206.

comunista y esa amalgama informe que bajo el marbete de "resto de políticos" reunía a liberales, socialistas, republicanos, monárquicos, etc.[356]

D. Juan Carlos era perfectamente consciente del reto que se le presentaba y no parece casual que, justo cuando Franco parecía estar encarando sus últimos días de vida, apareciera publicado en el semanario norteamericano *Newsweek* un artículo cuyo contenido se basaba en lo comentado durante en varias horas de conversación con el Príncipe a lo largo de los anteriores meses. El texto que fue escrito por Arnaud de Borchgrave contenía frases tan sobresalientes como:

> «The restoration of real democracy is his professed goal». […] «but he thinks that he speaks for the overwhelming majority of Spanish people when he says that Spain must spare no effort to avoid the disorder and chaos that Juan Carlos feels have been mistakes for democracy in some countries. In short, Spain must have strong government and strong leadership». Juan Carlos was said to envision a government by «a broad coalition of national unity, one that will embrace all shades of opinion, with the sole exception of the extremists». He «rules out a legal role for the Communists in the Spanish political system» and believes that the Communists have dashed Portugal's «hopes for a pluralist democracy». […] Abroad he wants to «link Spain's efforts with Western Europe's democracies in what he views as the most important endeavour of the age – the unification of the European continent.[357]

Como vemos, parece que el proyecto reformista de D. Juan Carlos había comenzado a tomar forma muchos meses antes de que se produjera la crisis final del franquismo. No obstante, el secretario del príncipe se apresuró a desmentir tales declaraciones, posiblemente porque no resultaba el momento más adecuado para que este tipo de planteamientos salieran a la luz ya que podrían molestar a los sectores más inmovilistas del Régimen y también a una parte importante de la oposición pues no podemos olvidar

[356] "A Contest for Power...", *op. cit.*

[357] "Juan Carlos Says Goal is Democracy", *NYT*, 27 de octubre de 1975, p. 12.

que, a la altura de 1975, el PCE era el grupo más organizado y con mayor número de simpatizantes.

Como muestra de esta última afirmación, podemos recordar que cuando la enfermedad de Franco se hizo pública la Junta Democrática, con Carrillo a la cabeza, se ofreció para formar un gobierno provisional.[358] Tanto el líder comunista como el monárquico, Rafael Calvo Serer, descartaron la posibilidad de que se fuera a producir una nueva guerra civil, pero mientras que el numerario del Opus apostaba por un gobierno con D. Juan a la cabeza en lugar de su hijo, Carrillo se desmarcó comentado que "the answer is not the Father, or the Son or the Holy Spirit; the answer is the people".[359] Lo cierto es que la oposición democrática aprovechó la enfermedad del dictador para seguir sumando apoyos a su causa y, sobre todo, granjearse la amistad y la connivencia de los gobiernos europeos.[360] También los inmovilistas estaban tomando posiciones ya que su confianza en el futuro monarca era muy limitada y únicamente se basaba en que era el hombre designado por Franco.[361] Por otro lado, ya hemos explicado anteriormente los motivos del interés del *Times* por la realidad vasca y esta fascinación por el nacionalismo periférico se hace también extensiva a Cataluña.[362] Tal circunstancia propicia que las reivindicaciones vascas y catalanas ocupen en el imaginario norteamericano un capítulo propio dentro de la lucha común de la oposición en su apuesta por la democracia. Es, dentro de esta misma línea de fijaciones atávicas y extrapolaciones no siempre certeras, donde ha de buscarse la propensión a desligar a los comunistas del resto de partidos opositores.

---

[358] "Spanish Exiles in Paris Offer to form Madrid Government", *NYT*, 25 de octubre de 1975, p. 12.

[359] "Spanish Exiles in Paris...", *op. cit.*

[360] "Opposition moving quietly," 27 de octubre de 1975, pp. 1 y 12.

[361] "Franco Loyalists Resist Political Change", *NYT*, 30 de octubre de 1975, p. 31. Los cuerpos de seguridad del estado, en cuyo seno reinaba preferentemente los sentimientos ultras, aprovecharon esta etapa de confusión para incrementar las detenciones por motivos políticos. Uno de los que cayó en una de esas redadas fue el socialista Luis Yañez: "Spain Said to Arrest Leading Socialist", *NYT*, 31 de octubre de 1975, p. 11.

[362] Un buen ejemplo es el artículo redactado por Malcolm W. Browne quien al intentar relatar el ambiente que se vivía en Cataluña durante las últimas horas del franquismo acaba trabando una crónica difícilmente inteligible para el lector norteamericano salvo en aquellos aspectos que apelan directamente a cuestiones culturales. "Proud Catalan Minority Insists on Changes for Spain", *NYT*, 29 de octubre de 1975, p. 14.

La experta en política internacional Flora Lewis auxiliada por la aguda mirada de Henry Giniger serán los encargados no solo de transmitir cada uno de los pasos dados por la oposición clandestina sino también de evaluar la implantación real del PCE en la sociedad española.[363] Lewis abandonará momentáneamente su despacho en París para trasladarse a Madrid, desde donde en sus crónicas realizará un ejercicio a medio camino entre la labor como informadora y la capacidad para generar opinión. Es así como hemos de entender el diferente tono que tienen sus entrevistas con Felipe González y con el portavoz del partido comunista que únicamente se identifica con el apelativo de Luis.[364] Mientras que su encuentro con el líder del PSOE transcurre con notable cordialidad y ofrece una sensación de gran normalidad, la periodista se muestra mucho más incisiva en sus preguntas al representante del PCE sobre todo cuando se deslizan temas tan delicados como su relación con la Unión Soviética. Presentar ante la opinión pública norteamericana a un González moderado al frente de un partido –esencialmente formado por intelectuales, profesionales liberales y estudiantes– era una publicidad impagable.[365]

Lewis no hacía más que escenificar el debate abierto en numerosas cancillerías del bloque occidental sobre la conveniencia de que los comunistas españoles pudieran entrar, desde el principio, en el juego político toda vez que la muerte de Franco permitiera iniciar un proceso democratizador.[366]

Ante la gravedad de la enfermedad del caudillo –prácticamente estaba agonizando– el día 30 de octubre es invocado el artículo 11 de la Ley orgánica del Estado que establecía el traspaso de poderes al príncipe Juan Carlos.[367] Este no sería coronado hasta la muerte del

[363] "Spanish Exiles in Paris Offer to Form Madrid Government", *NYT*, 25 de octubre de 1975, p. 12 y "Spaniards are Hoping for a Peaceful Shift", *NYT*, 26 de octubre de 1975, p. 1.

[364] "Socialists and Reds Seek Common Ground in Spain", *NYT*, 28 de octubre de 1975, p. 69 y "Spanish Reds Say They Seek Pluralistic Society", *NYT*, 29 de octubre de 1975, p. 16.

[365] Como no existen las coincidencias, poco después de la muerte de Franco, Flora Lewis volverá a ofrecer a Felipe González una nueva oportunidad de presentar en sociedad el programa del PSOE y sus reivindicaciones ante un foro tan privilegiado como eran las páginas del *New York Times*. "Spanish Socialist Leader Says King Has One Month to Chart Course", *NYT*, 25 de noviembre de 1975, p. 8.

[366] "Spain's Key Issue: the Communists", *NYT*, 3 de noviembre de 1975, p. 22. Véase Encarnación LEMUS, *Estados Unidos y la transición... op. cit.*; Nicolás SARTORIUS, y Alberto SABIO, *El final de la dictadura... op. cit.*; y Charles POWELL, "Estados Unidos y España...", *op. cit*.

[367] "Prince Assumes Powers with Franco Near Death", *NYT*, 31 de octubre de 1975, pp. 1 y 11.

dictador, pero esta vez la transferencia de poderes sería ya perpetua pues era imposible que Franco volviera a reasumir la jefatura del Estado. El perfil que el *New York Times* traza del nuevo monarca no es demasiado positivo y lo presenta como un hombre taciturno, rozando a veces la frivolidad, y que preferiría estar al timón de su yate que al frente del Estado español.[368] Juan Carlos tendrá que ganarse la aprobación y el respeto de los periodistas norteamericanos a través de sus actos, hecho que se repetirá en otros muchos estratos de la sociedad española. Un editorial del *Times* se encargó de recordarle sus escasos apoyos y le anticipaba el tortuoso camino que tendría que recorrer si no deseaba que su reinado fuera tan corto y desgraciado como el de su cuñado Constantino II de Grecia.[369] A pesar de este tipo de advertencias, la administración Ford, al menos de cara a la opinión pública, no dio muestras de demasiada inquietud por el traspaso de poderes y opinaban que el periodo postfranquista sería relativamente tranquilo:

> «Power will rest with the conservatives» a Government analyst concluded. He and other said the United States had been assured recently by leaders of virtually all the major opposition political groupings that they intended to «give a chance» to Prince Juan Carlos de Borbón and the premier he chooses. There also appears to be unanimity among State Department, Defense Department and intelligence community analysts that the Spanish armed forces leadership will play a decisive role in determining the coloration of the Post-Franco government. […] Beyond these points of agreement, however, there are division among American analysts on the impact of power change on United States relations with Spain and on the likely cast of the future government. In the Defense Department there is a strong feeling that the terms of a new bases agreement nay have to be renegotiated with Spain after General Franco's death. […] He said [un alto mando del Pentágono] the Defense Department was not altogether pessimistic on the subject of Spanish bases, however, since the passing of General Franco could mean that the European

[368] "At the Helm in Spain", *NYT*, 31-10.1975, pp. 1 y 11.

[369] "A Prince Prospects", *NYT*, 1 de noviembre de 1975, p. 28. El influyente columnista Cyrus Sulzberger, al reflexionar sobre la difícil tarea que el joven príncipe tenía por delante si deseaba implantar un gobierno moderno alejado del caduco régimen franquista, certificaba la desconexión existente entre una sociedad en cambio y unas instituciones anquilosadas en el pasado: "Spain has already been experiencing a revolution despite Franco and that revolution is reflected in every phase of Spanish society save the Government. The last decade has seen the rise of a youthful generation, a new middle class, a left-wing Church hierarchy, a stronger labor movement, and an emerging corps of younger army officers. It has also witnessed the strengthening of an underground and effectively led Communist party and vigorous revival of regional autonomy movements. Can these trends be harmonized and controlled from the top? Will the social revolution already in evidence assume an uncontrollable political shape?". What Kind of Reign?", *NYT*, 1 de noviembre de 1975, p. 29.

> members of the North Atlantic Treaty Organization would reconsider their opposition to admitting Spain to the defense alliance. […] All of the analysts agreed that the critical test for Juan Carlos would come when the Council of the Realm presents him with a choice among three candidates for his premier. The majority opinion among the American appears to lean to the continuance in office of Premier Carlos Arias Navarro […] The analysts said this would imply a gradual evolution of liberalization. […] The analysts said did not rate any of the dissident political groupings in the army as large enough to have an impact in the current phase of Spanish politics. Nor do they believe that the fragmented opposition groupings will have much effect in the coming months.[370]

A toro pasado podemos afirmar que la labor de prospección realizada por los asesores de la administración Ford en política exterior fue bastante atinada. Por descontado, se trata tan solo de unas líneas generales y el desarrollo real de la transición fue mucho más complejo pero, a grandes rasgos, las predicciones de un cambio tranquilo –dentro de un agitado ambiente político y una creciente problemática social– parece que se cumplieron. Claro que D. Juan Carlos era consciente de que esa reforma gradual y pacífica podría verse truncada si el órdago marroquí sobre el Sahara finalmente se llevaba a efecto. Por este motivo, en su primer gabinete como jefe de Estado la crisis con Marruecos fue el tema que captó todas las atenciones.[371] El futuro rey de España no había comunicado al jefe de gobierno que, de manera discreta, había enviado a su íntimo amigo Manuel Prado y Colón de Carvajal para que se entrevistara con Kissinger e intentar hacer ver al alto mandatario norteamericano la conveniencia de que Hassan II pusiera freno a la anunciada "Marcha Verde".[372] Continuaba con ello un complejo juego diplomático en el que ninguna de las partes deseaba ceder ante su interlocutor pero que, finalmente, llevó a un acuerdo que satisfizo, al menos, las prioridades básicas marcadas por cada país.[373]

---

[370] "U.S. Sees Smooth Transition in Spain", *NYT*, 1 de noviembre de 1975, p. 13.

[371] "Juan Carlos and Cabinet Confer on Sahara crisis", *NYT*, 1 de noviembre de 1975, pp. 1 y 13; "Morocco's big gamble", *NYT*, 1 de noviembre de 1975, p. 13.

[372] Véase Paul PRESTON, *Juan Carlos... op. cit.*, pp. 332-333.

[373] España pudo salir de la crisis sin que mediara un derramamiento de sangre y, por tanto, los planes reformistas de Juan Carlos no se vieron seriamente trastocados. Marruecos también tenía motivos para estar satisfecho ya que el irredentismo de Hassan II había triunfado en parte, lo que permitió al monarca asegurar su posición interna al frente del país norteafricano. En lo que respecta a Estados Unidos, Kissinger igualmente podía sentirse complacido ya que no se había producido un choque armado entre dos aliados de

Evidentemente, el *New York Times* va a ofrecer a sus lectores la versión oficial del conflicto, permitiéndoles poner orden a este verdadero rompecabezas[374]. El 14 de noviembre de 1975, España alcanza un acuerdo tripartito con Marruecos y Mauritania en el que se comprometía a abandonar la colonia la cual quedaría bajo tutela de los dos países magrebíes que debían garantizar la celebración de un referéndum para que los saharauis pudieran expresar su opinión y, por descontado, que el resultado del mismo fuera admitido y respetado, algo que como sabemos nunca ha ocurrido.

Al margen del modo en que se produjo la resolución de esta crisis, lo más trascendente de cara al proceso de transición a la democracia fue el peso específico que cobró la figura del nuevo monarca. Y es que Juan Carlos no solo se estrenó en la arena internacional con un asunto de primer orden sino que, además, su imagen se verá muy beneficiada en el plano interior –preferentemente entre los militares– tras su visita a comienzos de noviembre a

---

la potencia norteamericana que hubiera obligado a Estados Unidos a posicionarse, ganándose la antipatía de uno de los bandos o incluso de ambos. Además el régimen filo-comunista de Argel había sufrido un serio revés en sus aspiraciones expansionistas. Pese a todo, el gran perjudicado va a ser el pueblo Saharaui. Un buen resumen de los hechos puede encontrarse en Javier TUSELL y Genoveva G. QUEIPO DEL LLANO, *Tiempo de incertidumbre... op. cit.*, pp. 217-232.

[374] Como muestra de ello entre el 2 de noviembre y el 5 de diciembre destacan los siguientes titulares: "Moroccans Irate as Spain Revises Stand on Sahara", *NYT*, 2 de noviembre de 1975, pp. 1 y 63; "Action on Sahara Considered at U.N.", *NYT*, 2 de noviembre de 1975, p. 63; "Prince, in a Visit, Assures Spanish Saharan People", *NYT*, 3 de noviembre de 1975, pp. 1 y 23; "U.N. Council seeks to have Sahara March called off", *NYT*, 3 de noviembre de 1975, p. 3; "Spanish Troops Say they Planted Mines on Road from Morocco", *NYT*, 5 de noviembre de 1975, p. 14; "Moroccan march is set for Today", *NYT*, 6 de noviembre de 1975, pp. 1 y 37; "Sand Hold Riches in Spanish Sahara", *NYT*, 6 de noviembre de 1976, p. 37; "U.N. Council Calls on Morocco to Pull out Saharan Marchers", *NYT*, 7 de noviembre de 1975, p. 13; "Waldheim Expected to Propose Small U.N. Presence in Sahara", *NYT*, 8 de noviembre de 1975, p. 13; "Moroccans Halt March in Sahara", *NYT*, 8 de noviembre de 1975, p. 13; "Time to Negotiate", *NYT*, 8 de noviembre de 9175, p. 22; "Waldheim Outlines Sahara Role for U.N.", *NYT*, 9 de noviembre de 1975, p. 3; "The Moroccans Have Begun the Sahara March", *NYT*, 9 de noviembre de 1975, p. E2; "Hassan Calls Off March in Sahara", *NYT*, 10 de noviembre de 1975, pp. 1 y 11; "Morocco Reports Sahara Pact Near", *NYT*, 11 de noviembre de 1975, p. 7; "Morocco Renews Talk with Spain", *NYT*, 12 de noviembre de 1975, p. 5; "Algeria Preses Spain on Sahara", *NYT*, 13 de noviembre de 1975, p. 13; "Morocco and Mauritania in Sahara Pact with Spain", *NYT*, 15 de noviembre de 1975, pp. 1 y 10; "Spanish Aide in Algiers", *NYT*, 15 de noviembre de 1975, p. 9; "Saharan Referendum", *NYT*, 15 de noviembre de 1975, p. 26; "Accord on Sahara said to bypass U.N.", *NYT*, 16 de noviembre de 1975, p. 9; "Sahara: March Ends in Success", *NYT*, 16 de noviembre de 1975, p. 223; "Sahara Agreement is Viewed as a Triumph for Morocco's King", *NYT*, 17 de noviembre de 1975, p. 4; "Morocco Marchers Ordered homeward", *NYT*, 20 de noviembre de 1975, p. 2; "Algeria Rejects Accord to split Spanish Sahara", *NYT*, 21 de noviembre de 1975, p. 16; "Algerian President Assails Spain on Sahara Accord", *NYT*, 28 de noviembre de 1975, p. 6; "Criticism by Algerian President on Sahara is Censored in Spain", *NYT*, 29 de enero de 1975, p. 6; "Algeria Denounces Moroccan Move", *NYT*, 30 de noviembre de 1975, p. 7; "Spanish Reported Leaving Sahara", *NYT*, 3 de diciembre de 1975, p. 12; "2 Rival Measures on Spanish Sahara Voted by U.N. Unit", *NYT*, 5 de diciembre de 1975, p. 13.

los españoles destacados en el Sahara. Militares y civiles fueron conscientes en este momento de que los tiempos estaban cambiando y que ya no estaba en el poder un decrépito general sino un hombre joven y dinámico, dispuesto a actuar personalmente allí donde fuera requerido. D. Juan Carlos parecía poder ser la persona capaz de encabezar la reforma demandada desde amplios sectores de la población y que demostrara que España podía optar a una nueva forma de gobierno.[375]

Esta situación va a ser analizado con detenimiento por los reporteros del *New York Times* residentes en el continente europeo, destacando sobre todo los estudios realizados por Flora Lewis y, como no, Henry Giniger. La directora de la legación del *Times* en París va a interesarse, como ya hemos apuntado, por la disposición de la oposición a aceptar el proceso de cambio que parecía avecinarse con la llegada al poder de D. Juan Carlos. Para Lewis el diseño de la transición iba a estar mediatizado tanto por la conflictividad laboral como por el papel que en ella jugase el PCE, al que la reportera norteamericana consideraba un posible factor desestabilizador.[376] Además de sus entrevistas con los líderes políticos de la oposición, durante su periplo por Madrid, Flora Lewis nos obsequia con otras crónicas que nos permiten conocer de primera mano las opiniones de obreros, estudiantes y miembros del clero descontentos con el Régimen gracias a los testimonios recabados por la periodista norteamericana.[377] La conversación que mantiene con dos miembros de las ilegalizadas Comisiones Obreras pone de relieve la capacidad de estas para infiltrarse en la OSE, así como la inoperancia de los resortes estatales para solucionar los conflictos laborales: "The rapid industrialization of the last 15 years has radically changed public labor relations although the law still recognizes only the official Sindicato Naçional [sic] in which management, labor and government must all participate".[378] Los

[375] "Spain Today: Law and Order and a Sense That Change is Needed", *NYT*, 2 de noviembre de 1975, p. 215.

[376] "Foes of Madrid's Rulers Are on the Rise in labor", *NYT*, 2 de noviembre de 1975, p. 3 y "Spain's Key Issue: the Communists", *NYT*, 3 de noviembre de 1975, p. 22.

[377] Foes of Madrid's Rulers...", *op. cit.*; "Amid Uncertainty in Spain, College Youths Bide Time", *NYT*, 4 de noviembre de 1975, p. 21 y "Slowly Evolving Spain, Rapidly Changing Church", *NYT*, 11 de noviembre de 1975, p. 16.

[378] "Foes of Madrid's...", *op. cit.* Véase David RUIZ (Dir.), *Historia de Comisiones... op. cit.* Sobre la escasa relevancia de la OSE ya durante los años sesenta y que continuó durante el tardofranquismo véase

empresarios españoles necesitaban llegar a acuerdos que les permitieran mantener sus niveles de producción, por lo que preferían puentear la legalidad vigente –como ya vimos, por ejemplo, que sucedía en Seat– y negociar directamente con interlocutores varios: "the surge into the open [de las CC.OO.] has continued. With the acceptance and even the connivance of management, which has the right to fire an employee for illegal labor activity".[379]

De su charla con varios estudiantes universitarios podemos extraer algunas conclusiones realmente interesantes como la existencia de un sistema educativo poco eficiente –recordemos en este punto las dificultades para obtener una dotación económica acorde a las necesidades para su reforma que había tenido Villar Palasí, como apuntamos en el capítulo anterior–, reservado todavía a pequeñas capas de la población, a pesar de que el aumento del alumnado había sido notable en la última década, y un alumnado altamente politizado.[380] Sin embargo, dicha politización no parece traducirse en un compromiso real hacia el activismo, más allá de apoyar consignas generalizadas y reivindicaciones poco profundas, dado su excesivo maximalismo. Esta situación bien podría achacarse a la juventud y escasa experiencia de los interlocutores quienes defendían el enunciado marxista de la estructura de clases como única vía para comprender la sociedad; esto a pesar de que solo dos de los doce entrevistados se consideraban a ellos mismos clase trabajadora, mientras el resto –hijos en su mayoría de funcionarios– se identificaban con la clase media.[381] Igualmente resulta descorazonador comprobar, por la vigencia de sus argumentos, que los titulados aceptaban con resignación su incierto futuro laboral, toda vez que hubieran finalizado sus estudios. Su entrada al mercado de trabajo quedaba supeditada no tanto a su capacidad intelectual como a sus conexiones sociales. Con todo, juzgaban necesario obtener una titulación por la consideración social que esta conllevaba:

Antonio CAZORLA, "Orden, progreso y sindicalismo: cómo vieron las autoridades franquistas el cambio socioeconómico", en Nigel Townson (ed.), *España en cambio... op. cit.*, pp. 87-102.

[379] "Foes of Madrid's...", *op. cit.*

[380] "Amid Uncertainty in Spain...", *op. cit.* Véase José ÁLVAREZ COBELAS, *Envenenados de cuerpo... op. cit.*; y Elena HERNÁNDEZ SANDOICA, Marc BALDÓ LACOMBA y Miguel Ángel RUIZ CARNICER, *Estudiantes contra Franco... op. cit.*

[381] "Amid Uncertainty in Spain...", *op. cit.*

"«That's Spanish society, there are masons and electricians who make a lot more money than our fathers, but they're considered common workmen. The thing is to have a degree. You might not earn much, but your standing doesn't depend on that. It's your place in society, your title»".[382]

Las autoridades franquistas estaban preparadas para actuar contra los conflictos obreros o hacer frente a estudiantes levantiscos pero, como se desprende de otro de los trabajos enviados por Flora Lewis, la desafección de la Iglesia era algo que nunca hubieran sospechado:

> The church's support for reform, and its official's astute calculations of where lie the risks and where the hopes, is based on an assessment that the church official put this way: «it's the people who have evolved, and the church has gone with them more than the regime. The regime is much harsher than it was 10 years ago. The church is more democratic, closer to the people than it was».[383]

Este testimonio no es el único sorprendente de un artículo trufado de frases lapidarias e insólitas revelaciones para el lector, como la afirmación de la existencia de militantes del PCE entre los miembros del clero o la supuesta necesidad de que el Movimiento Nacional y otras instituciones franquistas fueran disueltas por carecer la Falange de futuro. En opinión de Lewis, la jerarquía eclesiástica –salvo notables excepciones como el obispo de Cuenca José Guerra Campos– había adoptado una posición acomodaticia frente al proceso de transición, toda vez que habían comprendido que el cambio ya había llegado y que este únicamente estaba enmascarado por la supervivencia de la anquilosada maquinaria franquista:

> «We have to demystify the Communists».
>
> «Franco made the Communists and Masons into devils, into the enemies of Spain». The churchman said. «We needn't be so afraid to deal with them. Franco gave them the advantage of clandestinely, calling everybody who is against the regime a Communist. So we are all Communists». He laughed heartily and glanced meaningfully at his clerical habit.

---

[382] "Amid Uncertainty in Spain...", *op. cit.*

[383] "Slowly Evolving Spain...", *op. cit.* Véase Feliciano MONTERO, *La Iglesia: de la colaboración a la disidencia (1956-1975)*. Madrid, Encuentro, 2009.

> «But later we will be against the Communists» he continued. «The priests and the nuns who have joined them will move away when there no longer appears to be only a choice between Franco and Communism».[384]

Flora Lewis abandonaba momentáneamente la península tras haber realizado un gran trabajo, tal y como ha quedado atestiguado, convencida de que las perspectivas de cambio para España eran buenas. Sabía que quedaba mucho por hacer pero al menos se convenció a sí misma, haciendo gala de un difuso sentimiento de "wishful thinking", de que la temida portugalización de España, que tanto asustaba al Departamento de Estado, había quedado conjurada: "«This is not Portugal. We must not let it go like Portugal», is a refrain heard from left, middle and right".[385]

Por su parte, Giniger creía que la clave del proceso de transición iba a estar en el *tempo*, pues los cambios que estaba reclamando la sociedad española no podían ser introducidos de forma brusca ni su aplicación alargarse eternamente.[386] Tras tantos años de miedo y silencio, los españoles estaban deseosos por poder hablar y actuar con libertad, aunque al mismo tiempo existía el temor derivado de tantos años de represión. A la espera de que se resolvieran estas incógnitas parece claro que todos los indicadores apuntaban hacia una misma dirección: el sistema político franquista era incompatible con la España de 1975. Como sostenía Henry Giniger, dejando al margen el bizantino debate sobre los beneficios que tuvo la existencia de un régimen autoritario en España como elemento facilitador del acelerado desarrollo económico –también Francia o Alemania tuvieron una rápida recuperación e importantes tasas de crecimiento bajo un orden democrático–, "What is true at present is that an increasing number of intelligent and informed Spaniards feel that the system as now constituted is more a hindrance than a help".[387] El corresponsal realiza un minucioso análisis del contexto socio-cultural de la España que iba a "heredar" el príncipe Juan Carlos, pasando revista a los principales cambios que, a su juicio, habían

[384] "Slowly Evolving Spain...", *op. cit.*

[385] "In Madrid, a Tense Drama over Transfer of Rule Is Under Way", *NYT*, 25 de octubre de 1975, p. 12.

[386] "Spanish, Long Restricted, Are Hoping for a New Era", *NYT*, 10 de noviembre de 1975, pp. 1 y 19.

[387] "Spain Today: Law and Order and a Sense That Change is Needed", *NYT*, 2 de noviembre de 1975, p. 215.

marcado la evolución del país hacia un orden social difícilmente conciliable con un gobierno dictatorial como el encarnado por el general Franco.

Un importante factor a valorar había sido el crecimiento de la población el cual tuvo implicaciones no sólo cuantitativas sino cualitativas: "more than half the population is not living in the same place it was born, the sign that Spain has entered the industrial age with consequent shifts of the population from countryside to city and from farm to factory or service industry".[388] Este movimiento demográfico había transformado la forma de vida de miles y miles de españoles provocando un fuerte aumento de la movilidad horizontal. Los estudios sociológicos sobre la movilidad social han establecido que la horizontal puede combinarse con la movilidad vertical, circunstancia igualmente detectada por Giniger para quien la eclosión de las clases medias y la expansión de la sociedad de consumo supondrían la tumba donde acabarían por reposar los restos del franquismo: "illiteracy has been cut in half, standing now at 10 per cent. A better-educated, less-isolated and more-informed population is starting to chafe under a system whose paternalism, rules of organization and norms of conduct and morality were meant for another age and another kind of people".[389] El cambio generacional, las nuevas oportunidades, el contacto con otras culturas y formas de vida habían modificado los hábitos y necesidades de los españoles por lo que el periodista del *Times* auguraba el fin de una época, toda vez que se confirmara la defunción del dictador.[390]

En la misma línea se situaba Richard Eder, anterior corresponsal del periódico en Madrid, para quien la desaparición de Franco suponía cerrar definitivamente la ominosa década de los treinta, revistiendo a este hecho de un profundo significado moral:

> Victories grow stale because people live in their fading reality. To Western democrats, General Franco was a splinter of defeat preserved in a kind of amber by

[388] "Spain Today: Law and Order...", *op. cit.*

[389] "Spain Today: Law and Order...", *op. cit.*Para una aproximación general véase Anthony GIDDENS, *Sociología*. *op. cit.*, pp. 386-387; y para el caso específico de España Javier ECHEVERRÍA, *La movilidad social en España (1940-1991).* Madrid, Istmo, 1999.

[390] Véase José María MARÍN ARCE, "Condicionantes económicos y sociales de la transición", en Carmen Molinero (ed.), *La transición, treinta años después.* Barcelona, Península, 2006.

> their general victory of World War II. Defeat keeps all the possibilities of what might have been: by living on and on, this aged figure kept alive a corner of his aging enemies' youth.[391]

El periodista también valora el poso que la Guerra Civil había dejado en la sociedad española la cual seguía sufriendo dos claras secuelas psicológicas encarnadas en la culpa y el miedo: "guilt that they allowed themselves to tear themselves up so cruelly. Fear of it happening again and a determination that it must not".[392] En definitiva, tanto Eder como Giniger coincidían en un mismo diagnóstico, el futuro devenir del país iba a depender tanto de la habilidad de los gobernantes para implementar reformas como de la capacidad del pueblo para resolver una ecuación donde los fantasmas del pasado se situaban al mismo nivel que las esperanzas de un futuro mejor.

Mientras este tipo de debates se producían, tanto en la prensa extranjera como en los domicilios particulares de muchos españoles e incluso en la propia calle, Franco agonizaba y Juan Carlos se preparaba para su coronación.[393] El día 16 de noviembre la habitual información sobre la evolución médica del dictador venía acompañada de una amplia fotografía que resulta cuanto menos llamativa.[394] En ella podemos ver a varias personalidades abandonando el hospital de la Paz tras visitar a un Franco moribundo. Todos, excepto los príncipes que aparecían en primer término, mostraban un serio rictus en su rostro, fruto de la preocupación e incertidumbre provocada por la difícil situación del dictador. Estos semblantes circunspectos contrastaban con la sonrisa que esboza Doña Sofía y la serenidad del futuro monarca. Franco, al que mantenían con vida de forma

[391] "A Memoir: as Franco Dies, so at Last Do the Thirties", *NYT*, 2 de noviembre de 1975, p. 215.

[392] "A Memoir: as Franco Dies...", *op. cit.*

[393] "Franco Has an Operation to Stem Hemorrhaging", *NYT*, 4 de noviembre de 1975, pp. 1 y 23; "Franco's Shows Signs of Phlebitis After Surgery to Repair Artery", *NYT*, 5 de noviembre de 1975, p. 14; "General Franco is Put on Artificial Kidney Machine", *NYT*, 6 de noviembre de 1975, p. 37; "Franco Fights on Amid Concern over Spain's Political Paralysis", *NYT*, 7 de noviembre de 1975, p. 19.

[394] "Steps to Sustain Franco Stir Doubts", *NYT*, 16 de noviembre de 1975, pp. 1 y 68.

artificial conectado a diferentes máquinas, estaba completamente desahuciado y tan solo restaba decidir cuando se dejaría a la naturaleza seguir su curso.

Figura 7. Los príncipes abandonan el complejo hospitalario de La Paz pocos días antes del fallecimiento de Franco.



Fuente: Associated Press, "Steps to Sustain Franco Stir Doubts", *NYT,* 16 de noviembre de 1975, p. 1

4.4 EL CAMBIO SOCIAL, POLÍTICO Y ECONÓMICO DE ESPAÑA A TRAVÉS DEL *NEW YORK TIMES* (1975-1977)

4.4.1. LA SOCIEDAD ESPAÑOLA TRAS LA MUERTE DE FRANCO

Cuando el 20 de noviembre se produjo el hecho que unos temían, otros ansiaban y que, en resumidas cuentas, todos aguardaban, el *New York Times* realizará una amplia

cobertura de un suceso clave para la historia reciente de España.[395] Merced a su interés por la política internacional, la cabecera neoyorquina no escatimaría esfuerzos para ofrecer a sus lectores una precisa visión de lo que acontecía, combinando a partes iguales información y opinión.[396] De hecho, haciendo de nuevo gala de su proverbial capacidad de reacción, la noticia que el *Times* publicó el mismo día del deceso venía ya acompañada de un artículo de opinión redactado por John Davis Lodge, quien había ejercido de embajador de Estados Unidos en Madrid desde 1955 hasta 1961.[397] Lodge ofrece una visión muy favorable del difunto dictador, apuntando que fue el buen hacer de Franco el que había salvado a España de caer en las garras del comunismo durante la década de los treinta y que siempre se mostró como un buen amigo de los norteamericanos. Esta visión distorsionada de la realidad, combinada con unas dosis de ingenuidad impropias para un antiguo embajador, está acompañada de pronósticos como el siguiente, del que podría desprenderse un pintoresco corolario: "it is by no means clear that a successor government will be as friendly to the United States as the Franco Government has been. Don't bet on it. As Spain becomes more democratic it may well become more neutral".[398] De todas formas, lo más llamativo es su visión dulcificada de la dictadura en la que aparecen todos los tópicos sostenidos por los publicistas del Régimen y que aún hoy algunos falsarios quieren seguir manteniendo vivos:

> More than 36 years have elapsed since de the end of the Spanish Civil War. The fact that there is less drug addiction, less crime, less alcoholism, and fewer broken marriages in Spain that in the United States does not mean that the Spaniards have not in other ways «come into the 20th century,» to use an infelicitous cliché. They have, under General Franco, produced the «miracle of Spain» in the economic field

[395] A las portadas del rotativo se asomarán durante prácticamente una semana tanto los actos fúnebres en honor a Franco como las ceremonias para investir a Juan Carlos como nuevo jefe del Estado. "Franco is Dead in Madrid at 82", *NYT*, 20 de noviembre de 1975, pp. 1 y 35; "Juan Carlos, Installed as King, Vows Fidelity to Principles of Franco Rule", *NYT*, 23 de noviembre de 1975, p. 1; "Franco Laid to Rest in Valley of Fallen", *NYT*, 24 de noviembre 1975, p. 1; y "Spanish Cardinal Cautious King", *NYT*, 28 de noviembre de 1975, p. 1.

[396] "Out of the Crucible of Civil War, Franco's Iron Hand Forged a Modern Spain", *NYT*, 20 de noviembre de 1975, p. 34; y "Last Statement by Franco", *NYT*, 21 de noviembre de 1975, p. 17.

[397] "Looking at Spain", *NYT*, 20 de noviembre de 1975, p. 41.

[398] "Looking at Spain", *op. cit.*.

> and they have, during all these years, avoided the bloody upheavals that have afflicted so many other countries and that have brought, nor more freedom and democracy and prosperity, but more suffering, more poverty, more regimentation and more misery in their wake.[399]

Sin embargo, esta percepción de la España franquista no se ajusta demasiado bien al perfil del Régimen trazado por el reportero Alden Whitman con motivo de la muerte del dictador a quien describe como un hombre gris, nada expresivo y despiadado en sus acciones.[400] Al día siguiente, el *New York Times* amplió toda la información de lo que consideraba como un hecho histórico para España y daba cuenta de las palabras de condolencia del presidente Ford quien, en su declaración, añadía que Estados Unidos "will continue to pursue de policy which has formed the touchstone for the excellent relations existing between our two countries".[401] La superpotencia norteamericana decidió que el representante del país en los actos fúnebres fuera el vicepresidente Nelson Rockefeller, algo llamativo ya que la mayoría de países democráticos procuraron remarcar su distanciamiento de la dictadura española enviando legaciones de segunda categoría. La peculiar actuación estadounidense hará que su vicepresidente compartiera lugar, en la ceremonia, con personalidades tan poco democráticas y tan desacreditadas en el ruedo

[399] "Looking at Spain", *op. cit.* Las controvertidas declaraciones de John Davis Lodge van a provocar el estupor de muchos lectores del *Times* e incluso alguno se apresuró a escribir una carta al editor para ofrecer un contrapunto a la opinión del exembajador: "Franco's Spain: What the Envoy Didn't See", *NYT*, 6 de diciembre de 1975, p. 28. De todas formas no era solo Lodge el único político norteamericano que alabó en su momento la actuación del dictador pues el expresidente Richard Nixon comentó textualmente que Franco se había ganado el respeto internacional para España a través de la firmeza y honestidad: "General Franco was a loyal friend of the United States. […] after a tragic and bloody civil war, he brought Spain back to economic recovery. He unified a divided nation through a policy of firmness and fairness toward those who had fought against him". "Nixon Asserts Franco Won Respect for Spain", *NYT*, 21 de noviembre de 1975, p. 16.

[400] "Out of the Crucible of Civil War, Franco's Iron Hand Forged a Modern Spain", *NYT*, 20 de noviembre de 1974, p. 34.

[401] "Ford, in Condolences, Vows Continued Amity", *NYT*, 21 de noviembre de 1975, p. 17. El rotativo norteamericano se hace eco de la conformación de un grupo de intelectuales estadounidenses que bajo el nombre de "Ad hoc Committee for a democratic Spain" reclamaban a su gobierno la revisión de su política hacia la España postfranquista. Los firmantes del manifiesto veían a Juan Carlos como una marioneta de la dictadura y temían que no tuviera la capacidad para acabar totalmente con el régimen totalitario heredado. Por ello, pedía a la administración Ford que diera muestras de que deseaba que España entrara en el mundo libre, comprometiéndose con los demócratas y dejando claro a los valedores de la dictadura que no podían contar con la ayuda norteamericana para perpetuarse. "25 Sign an Appeal to Ford on Spain", *NYT*, 21 de noviembre de 1975, p. 17.

internacional como Augusto Pinochet e Imelda Marcos.[402] El propio Rockefeller asistió también a la ceremonia de coronación de D. Juan Carlos con lo que Estados Unidos fue uno de los pocos países occidentales que no hizo distinción entre el viejo Régimen encarnado por el dictador Franco y el nuevo periodo de esperanza que se abría con el Borbón. Esta distinción se notaba ya en las notas de condolencia de los diferentes países europeos quienes tras la cortesía diplomática preferían mantener sus reservas en cuanto a la opinión sobre el difunto dictador.[403]

El *Times* reprodujo en sus páginas el denominado "testamento político" de Franco, a la par que comentaba que en el país el clima era de tranquilidad aunque se notaba que la cautela era el común denominador entre los españoles.[404] Estas declaraciones *post mortem* de Franco iban a ser un arma de doble filo para el futuro monarca dado que en este el dictador solicitaba que le fuera ofrecido el mismo trato que a él le había sido dispensado. Esto servía al Borbón para que los derechistas respetaran la decisión del caudillo, algo en aquellos momentos muy valioso, pero, a la vez, dificultaba la labor de D. Juan Carlos para granjearse el apoyo de la oposición democrática.

Como sostenía Henry Giniger, se abría un difícil camino para el nuevo Rey, quien necesitaba realizar planes a largo plazo pero al mismo tiempo actuar con celeridad en muchos de los asuntos que más inquietaban a los españoles.[405] El propio corresponsal del *Times* va a traducir un interesante artículo de José María de Areilza en el que el Conde de Motrico desgranaba lo que bajo su punto de vista serían las claves para el futuro de España. El antiguo embajador en Washington, y que acabará siendo el ministro de Exteriores del primer gobierno de la Monarquía, anticipaba que la transición iba a ser un proceso muy complicado, y que habría de hacerse respetando la legalidad existente –"de la ley a la ley" que diría más tarde Fernández Miranda, sentencia que ha hecho fortuna pero que, en el fondo, está algo vacía de contenido ya que todas las transformaciones se

[402] "Rockefeller in Madrid for Franco's Funeral", *NYT*, 22 de noviembre de 1975, p. 4.

[403] "Reaction to Death of Franco Muted", *NYT*, 21 de noviembre de 1975 p. 16.

[404] "Franco Urged Spain in Final Message to Maintain Unity", *NYT*, 21 de noviembre de 1975, pp. 1 y 17; "Last Statement by Franco", *NYT*, 21 de noviembre de 1975, p. 17; "Reaction of Spaniards on Franco is Wary Reserve", *NYT*, 21 de noviembre de 1975, p. 16.

[405] "Rough Road for a King", *NYT*, 21 de noviembre de 1975, p. 17.

producen de la ley a la ley, otra cosa muy distinta es el proceso que medie en estas permutas– pero que el país necesitaba urgentemente cambios que le permitan acceder al mismo estatus internacional que el resto de países occidentales y que España contaba para ello con una sociedad madura así como con una juventud bien formada y completamente preparada para aspirar a la democracia:

> Spanish society has matured and become enriched in a considerable way in all fields. For the first time in our history, there exists a strong, active and open-minded middle class with irresistible aspirations toward moving up the social ladder. […] This new Spain, entirely different from that of 1931, when the Republic began, and that of 1936, when the Civil War began, is the best legacy that Generalissimo Francisco Franco has left his people, because it implies the existent of a sociological base that makes possible and necessary a democratic power structure". The Spain of 1975 henceforth cannot be governed with authoritarian and dictatorial forms and methods. The society would not accept it […].
>
> Spain with a constitutional King at its head will be a nation with a modern system of Government and will be exemplary in its form and quality of life. I desire for my country profound and secure change with the proscription forever of any kind of civil confrontation among my compatriots. I believe that this desire is shared today by the great majority of the Spanish people.[406]

Aunque la tesis del Conde de Motrico se sustente sobre un basamento cuanto menos controvertido –la suposición de que el cambio social sea la herencia directa del franquismo– el análisis resulta coincidente con el manejado en la redacción del *New York Times*. Definitivamente, como sentenciaba su editorial del 21 de noviembre, "Francisco Franco is dead; and so is Franco Spain".[407] El rotativo estadounidense seguirá con interés los actos fúnebres en honor del dictador pero fijará toda su atención en la ceremonia de coronación del nuevo monarca, reproduciendo incluso los puntos fundamentales del discurso pronunciado por Juan Carlos I ante las cortes franquistas el 22 de noviembre tras

[406] "Spain Thinking About the Future", *NYT*, 21 de noviembre de 1975, p. 43.

[407] "Spain Without Franco", *NYT*, 21 de noviembre de 1975, p. 42.

jurar fidelidad a las Leyes Fundamentales del Movimiento.[408] De las palabras del soberano el *Times* destacaba la siguiente frase:

> I am [D. Juan Carlos] fully conscious that a great people such as ours, in the full spate of cultural development, changing generations and material growth, calls for far –reaching improvements. To listen to, guide and to encourage these demands is a duty which I wholeheartedly accept.[409]

Es decir, el Rey se comprometía a introducir cambios que permitieran avanzar al país, pero seguía siendo una incógnita cuáles iban a ser las medidas que adoptaría, tal y como queda reflejado en el editorial publicado ese mismo día en el *New York Times* donde se dejaba constancia del espinoso camino, preñado de responsabilidades, que tenía ante sí Juan Carlos I:

> The young King's responsibilities are awesome. On his conduct may depend not merely the life of a restored Spanish monarchy […] but the very vital survival of a nation whose character still embraces many tendencies that exploded into the tragedy of the 1936-39 Civil War. The King's assets are few and his liabilities are formidable for such a burden. […] Even before becoming King he had been warned by diehard rightist […] not to tamper with the political system. There is no doubt, however, that if he is able to move the country out of repression and toward Western-style democracy he will carry with him the great majority of Spaniards, including many who have long been hostile to restoring the monarchy. [….] For every standpoint, but particularly for the sake of national unity, civil peace and economic prosperity, it is imperative for Spain to begin without delay the restoration of freedom and the construction of a democratic society in tune with those on the other side of the Pyrenees. If he is bold enough to undertake the leadership in that essential task, King Juan Carlos I will have the powerful support of the European Community, which has long made clear that it would enthusiastically welcome a democratic Spain into membership. Such an initiative

[408] "Spain Mourns Franco, Awaits Advent of King", *NYT*, 22 de noviembre de 1975, pp. 1 y 4; "Juan Carlos, Installed as King, Vows Fidelity to Principles of Franco Rule", *NYT*, 23 de noviembre de 1975, pp. 1 y 3; "Excerpts from Address by King Juan Carlos at His Investidure", *NYT*, 23 de noviembre de 1975, p. 2; "Franco Laid to Rest in Valley of Fallen", *NYT*, 24 de noviembre de 1975, pp. 1 y 38.

[409] "Quotation of the Day", *NYT*, 23 de noviembre de 1975, p. 70.

> ought also to have the generous backing of the United States, for which a free Spain would be a more reliable and useful partner.[410]

Se trataba de un pronunciamiento valiente por parte de la cúpula del diario pues suponía una inequívoca apuesta por la democratización –siempre que esta viniera de forma gradual y sin sobresaltos– dando por supuesto lo que otros siempre habían negado, la madurez del pueblo español para dotarse de instituciones de gobierno realmente representativas y análogas al resto del mundo occidental. Dado que en este discurso encontramos reminiscencias de los argumentos esgrimidos por ciertos sectores reformistas ligados a la monarquía, resulta bastante plausible pensar que existía entre ambas partes cierta complicidad forjada a lo largo de los últimos años.[411] Baste citar como ejemplo un fragmento escrito precisamente por José María de Areilza quien, en una de sus múltiples obras de carácter memorialístico, comenta que "los periodistas del mundo anglosajón eran, en general, muy receptivos a la información suministrada por nosotros y a la vez nos comunicaban noticias importantes de su servicio".[412]

Existía, pues, en la redacción del *Times* cierto sentimiento de confianza en la capacidad de los españoles para dotarse de un sistema mucho menos rígido y más cercano al de sus vecinos europeos sin necesidad de tener que pasar por un proceso revolucionario de consecuencias imprevisibles. Este optimismo, más o menos declarado, se fue disipando cuando quedó patente que las primeras decisiones del nuevo monarca en materia política, salvo ciertas concesiones, no suponían un corte radical con el régimen anterior. La continuidad de Arias, aunque matizada por la introducción en el gabinete de hombres de la derecha civilizada, como el ya citado José María de Areilza, causó cierto desasosiego entre los editorialistas del *Times*.[413] Aún reconociendo las limitaciones de Juan Carlos

[410] "Juan Carlos I", *NYT*, 23 de noviembre de 1975, p. 214.

[411] Tanto el rey Juan Carlos como su círculo fueron siempre muy conscientes de la conveniencia de contar con una cooperación activa por parte de la prensa, tanto dentro como fuera de nuestras fronteras, en pos de impulsar su proyecto reformista. Véase Ricardo ZUGASTI, *La forja de una complicidad. Monarquía y prensa en la transición española (1975-1978).* Madrid, Fragua, 2007.

[412] José María DE AREILZA, *Crónica de libertad... op. cit.*

[413] "Status Quo in Spain", *NYT*, 10 de diciembre de 1975, p. 46; "«Civilized» Conservative in Spain", *NYT*, 23 de diciembre de 1975, p. 8.

para romper con el pasado de una forma más abrupta y sin poner en duda sus buenas intenciones opinaban que:

> The crucial question is whether this Government will move rapidly enough on long-overdue political, social and economic reforms to reverse the dangerous polarization of recent years and to build domestic peace on measures of freedom and democracy that alone will qualify Spain for the role it covets in Europe. The matters of direction and tempo thus are crucial here.[414]

El ritmo impuesto por el flamante monarca podría resultar decepcionante contemplado desde los despachos de la Gran Manzana pero Henry Giniger hacía una valoración mucho más apegada al terreno. Para el corresponsal la explicación a esta "prudencia", que sólo dejaba entrever cambios más en las formas que en el fondo, era que el recuerdo del dictador era demasiado poderoso como para haberse disipado tan sólo un mes después de su muerte: "General Franco has not really disappeared from the scene; his name and his labors are constantly being invoked".[415] Tal reminiscencia, hábilmente capitalizada por los sectores más extremos de la derecha española, agregada al sempiterno temor a que pudiera estallar una nueva contienda civil, provocaba una cierta parálisis en importantes capas de la sociedad española. Al menos, esta era la impresión que transmitía el amplio reportaje sobre España firmado por la influyente periodista Claire Sterling.[416] Se trata de un trabajo extenso, bien documentado y acompañado de interesantes imágenes como una reunión de presos políticos en el patio de la cárcel de Carabanchel. Sterling, que comienza por descartar que el país derivara hacia una situación semejante a la vivida en Portugal, pone el énfasis en los profundos cambios experimentados durante la última década:

> 35 million tourists a year –more than the entire Spanish population– spending an annual $6 billion or $7 billion; young priests in blue jeans and turtlenecks (along with practically everybody else under, and frequently over, the age of 30);

[414] "Gradualism for Spain", *NYT*, 17 de diciembre de 1975, p. 44

[415] "Spain is Wary of Abrupt Change", *NYT*, 18 de diciembre de 1975, p. 20

[416] "The Nightmare Spain doesn't Want", *NYT*, 14 de diciembre de 1975, pp. SM5 (19, 97-100 y 106-107).

> consumerism running wild in discotheques-boutiques and high-rise department stores […] crammed with merchandise as chic and expensive as any on the Continent and jammed with customers buying, buying, buying; Asturias miners and domestic servants earning, respectively, more that their British and Italian counterparts driving around in their Seat-Fiat 500's […].[417]

Puede que el retrato resulte un tanto edulcorado pero refleja no sólo una mudanza en las costumbres sino también en la forma que los norteamericanos contemplaban la España de 1975. En esta tesitura el corolario lógico que sigue la periodista es que eran pocos los ciudadanos españoles que deseaban renunciar o poner en riesgo su recién adquirido modo de vida. Este únicamente era sostenible si se introducían reformas conducentes a un sistema representativo y un régimen de garantías y libertades –"free press, free trade unions and free collective bargaining"– que resultara aceptable para los países miembros del Mercado Común. Nuevamente Europa aparecía como el anhelado horizonte a conquistar.[418]

Una idea manejada por Sterling y que merece la pena destacar es que, al contrario que otros compatriotas, no creía correcto situar el desarrollo socio-económico del país en el haber del fallecido dictador sino que fueron las circunstancias las que le obligaron a aceptarlo como un mal menor: "to say that Franco deliberately wrought these changes would be to misread his life story. […] By preference, the Caudillo would surely have kept the nation as immobile as a fly in amber".[419] Para ella, el verdadero factor dinamizador estuvo en la firma en 1953 de los Acuerdos hispano-norteamericanos que hicieron fluir el capital estadounidense, así como facilitaron su influencia por vías indirectas. Quizás el argumento –sobre todo si se aplica monocausalmente– sea un poco exagerado, pero en absoluto resulta descabellado apuntar hacia esa dirección.[420]

---

[417] "The Nightmare Spain...", *op. cit.*, pp. p. 97.

[418] "The Nightmare Spain...", *op. cit.*, pp. p. 97.

[419] "The Nightmare Spain...", *op. cit.*, pp. 97-98

[420] Lorenzo DELGADO GÓMEZ-ESCALONILLA, "España a la zaga de la Europa americana", en Julio Tascón (ed.). *La inversión extranjera en España*. Madrid, Minerva/Universidad de Oviedo, 2008, pp. 167-198.

Volviendo al reportaje, su repaso por la evolución del régimen a partir de la década de los cincuenta lleva a la periodista a poner su vista en la labor de los tecnócratas. La política económica desplegada por los ministros ligados al Opus Dei pretendió, en opinión de Sterling, fortalecer la dictadura mediante la constitución de un estado del bienestar relativamente desarrollado. Es evidente que esta maniobra logró, como critica la oposición, anestesiar a importantes sectores de la población y enfriar los ánimos revolucionarios, aspecto que, sin embargo, Sterling juzgaba como positivo:

> It is an immense advantage for Spain's democratic forces that nobody really goes hungry here any more; that the passionate revolutionary impulses behind the Spanish Republic of the early 30's have given way to a relatively mild fever of rising expectations; that prosperity, however unevenly divided, has given practically everybody something to defend, whether a multimillion-dollar trade contract in Brussels or a washing machine bought on the installment plan.[421]

Nuevamente estas consideraciones necesitarían ciertos matices, pues el desarrollismo tenía un lado menos amable ejemplificado en las enormes bolsas de pobreza y marginalidad que se concentraban en las periferias de las grandes ciudades. Con todo, en las ideas manejadas por la cronista estadounidense subyacen ciertos elementos que innegablemente marcaron el devenir de la transición e incluso pueden ayudar a explicar algunas de sus carencias.[422] Calificar a la sociedad española de conformista no parece demasiado apropiado, sobre todo, si tenemos en cuenta su tremendo empuje durante el primer semestre de 1976 que resultó clave para llevar el proceso de transición más allá de las estrechas fronteras por las que discurría el programa de Arias Navarro.[423] Esto no es óbice para aceptar que gran parte de esa masa social no estuviera dispuesta a llevar mucho más al límite sus reivindicaciones. Por ello, una vez que obtuvieron ciertas concesiones – fruto de la hábil estrategia desplegada por Adolfo Suárez para vaciar de contenido el

[421] "The Nightmare Spain...", *op. cit.*, p. 98.

[422] Bénédicte ANDRÉ-BAZZANA, *Mitos y mentiras de la transición*. Barcelona, El Viejo Topo, 2006; y Ferrán, GALLEGO, *El mito de la transición. la crisis del franquismo y los orígenes de la democracia (1973-1977)*. Barcelona, Crítica, 2008.

[423] Monica THRELFALL, "Una reevaluación del papel de las organizaciones de la sociedad civil en la transición", en Gutmaro Gómez Bravo (coord.), *Conflicto y consenso... op. cit.*, pp. 155-196.

mensaje unitario de la oposición democrática– muchos prefirieron seguir el ritmo impuesto primero desde el paseo de la Castellana y, más tarde, desde el Palacio de la Moncloa.

Al margen de que el enfoque defendido por Sterling sea controvertible, es innegable su alta capacidad de análisis, pues fue capaz de ofrecer a los lectores del *Times* un más que atinado pronóstico acerca de hacia donde se decantarían los españoles si se les hubiera dado la capacidad de votar a finales de 1975.[424] De haberse celebrado elecciones entonces, la reportera auguraba que un tercio de los votos irían a parar a los cristiano-demócratas (incluyendo en esta categoría tanto las tendencias conservadoras como las más progresistas). Al menos otro tercio serían para el PSOE, al que definía como "tradicional y visceralmente anticomunista". Entre un 15 y un 20% de los sufragios se los repartirían grupos moderados donde situaba a monárquicos, nacionalistas, liberales, etc. La extrema derecha se tendría que conformar con un resultado irrisorio en torno al 3% mientras que la izquierda más radical ni siquiera obtendría representación. Finalmente, el PCE que había sido el partido más activo entre toda la oposición al franquismo no pasaría de un 10%, casi veinte puntos por debajo que un PSOE al que muchos habían acusado de haber pasado los últimos cuarenta años de vacaciones.

Es una lástima que Sterling no revele las fuentes sobre las que basa su pronóstico electoral pero no cabe duda de que estas eran de gran calidad. Solo un perfecto conocimiento de la psique española combinado con alguna clase de estudio sociológico pueden explicar que el espectro político aquí esbozado se asemejen tanto, *mutatis mutandis*, a los resultados electorales de 1977.[425] Con todo, la periodista era plenamente consciente de que si Juan Carlos y el gobierno no impulsaban con rapidez las medidas liberalizadoras esta situación favorable corría el riesgo de modificarse. Por ello, apostaba por una pronta convocatoria de elecciones que disipara las dudas que comenzaban a surgir ante el exponencial

[424] "The Nightmare Spain...", *op. cit.* p. 107.

[425] Véase Mario CACIAGLI, *Elecciones y partidos en la transición española.* Madrid, CIS/Siglo XXI, 1986.

incremento de la conflictividad socio-laboral que llevaría a desencadenar un auténtico "invierno del descontento".[426]

4.4.2. EL FRACASO DE UN GOBIERNO DESCONECTADO DE LA REALIDAD SOCIAL ESPAÑOLA

Con la llegada del nuevo año, las crónicas enviadas desde España reflejaban con máximo detalle la delicada coyuntura que estaba atravesando España. El proyecto continuista de Arias Navarro hacía aguas por todos lados, incapaz de ofrecer soluciones reales a las reclamaciones de importantes sectores de la sociedad española.[427] La conflictividad obrera no dejó de aumentar desde el inicio del año 1976, conviviendo en su seno reivindicaciones dispares que iban desde mejoras económicas y laborales a cuestiones políticas de más calado como libertades civiles, petición de amnistía, demandas de carácter nacionalista, etc.[428] La situación, en definitiva, no podría resultar más volátil abriéndose nuevas incógnitas cada día.

Los editorialistas del rotativo neoyorquino dieron pronto por amortizado al gabinete de Arias, considerando meritorias pero insuficiente las tímidas medidas liberalizadoras que dejaban entrever figuras del gobierno como Manuel Fraga o José María de Areilza.[429] Su opinión era que el ritmo de los cambios era demasiado lento, existiendo el riesgo de que el descontento acumulado acabase por tumbar el orden establecido, derivándose de ello

[426] Misael Arturo LÓPEZ ZAPICO, "El largo invierno del descontento. La cobertura en la prensa norteamericana de gran difusión de los conflictos laborales y la lucha sindical durante el primer gobierno de la Monarquía", en Rafael Quirosa-Cheyrouze y Mónica Fernández (eds.), *Historia de la transición en España. Sociedad y movimientos sociales,* Instituto de estudios almerienses, 2009, pp. 255-270.

[427] Javier TUSELL y Genoveva G. QUEIPO DEL LLANO, *Tiempo de incertidumbre... op. cit.*

[428] Véase Nicolás SARTORIUS, y Alberto SABIO, *El final de la dictadura... op. cit.*

[429] "Spain: Hope Postponed", *NYT*, 1 de enero de 1976, p. E16.

consecuencias imprevisibles.[430] Las promesas y los guiños que desde la Zarzuela se lanzaban a la sociedad española –sobre la conveniencia de que el recién coronado monarca reinara pero no gobernara– eran insuficientes para frenar la ola de protestas que amenazaba con paralizar servicios públicos tan emblemáticos como el metro de Madrid o el servicio de correos.[431]

Henry Giniger documentó con esmero los choques entre policías y manifestantes, quedando patente el creciente empuje de la sociedad civil. Sin embargo, frente a una visión romántica de las huelgas que invadían la geografía española, en un comienzo sus crónicas incidieron en la importancia del componente económico de las mismas: "Most of the labor trouble has arisen as a result of a Government freeze on wages at the moment when collective bargaining contracts have expired".[432] No es que el corresponsal negara la existencia de reivindicaciones políticas pero remarcaba que las reclamaciones salariales revelaban los problemas estructurales de la economía española y, sobre todo, la existencia de un pujante sindicalismo que, más allá de ser ilegal, suponía una nueva realidad a la que los empresarios tendrían que acostumbrarse: "«The companies have to lose their illusions that the repressive machinery of the state is going to settle their problems», a union leader said. «Those days are gone. They have to negotiate with the workers»".[433]

El corresponsal del *Times* no tardó en detectar que estas huelgas estaban desbordando los límites de un mero conflicto laboral para convertirse en un fenómeno generalizado e inédito para el país:

> The worker is not alone. […] Spain's first Government of the post-franco era is having to contend with a vast psychological change that has come over workers, journalist, politicians, priest, housewives and labor leaders. People are striking,

[430] "Spain: Slow Progress", *NYT*, 4 de enero de 1976, p. E12.

[431] "Spain's King Sees Role As Reigning, Not Ruling", *NYT*, 6 de enero de 1976, p. 2.

[432] "Mailmen Drafted by Spain As Labor Unrest Mounts", *NYT*, 15 de enero de 1976, p. 1.

[433] "Postal Strikers Drafted by Spain", *NYT*, 15 de enero de 1976, p. 7.

> marching, assembling, sounding off against the Government and in general shedding the inhibitions fostered by 40 years of authoritarian rule.[434]

La errática actitud del gabinete Arias, queriendo frenar lo que calificaban de estrategia de grupos criminales subversivos, fue puesta en solfa en las páginas del rotativo neoyorquino, advirtiendo de los peligros de esta dinámica tanto para la viabilidad de un proceso evolutivo en lo político como para el futuro de la economía española.[435] Ni siquiera los "capotes" que quiere echar el influyente Cyrus Sulzberger al proyecto reformista, encabezado por Juan Carlos y personalizado en el triunfo de Areilza al haber llevado a buen puerto las negociaciones hispano-norteamericanas para la renovación de los Acuerdos de Cooperación y Defensa, convertido ahora en Tratado, serán suficientes para poder edulcorar los magros frutos del primer gobierno de la monarquía:

> More has changed in Spain during the two months since Generalissimo Franco's death than is generally realized either there or abroad. Not only has the monarchy been restored but it is deliberately seeking to establish itself as an institution rather than the credo of one man, as Francoism was regarded.
>
> King Juan Carlos, recognizing that such a shift in national thinking habits cannot be achieved within a few short weeks, nevertheless appears to be stressing concern with movement and progress, neither too fast nor too slow. He has apparently determined that the crown shall be acknowledged as above all Spaniards, disregarding groups or factions.[436]

La desconexión de la realidad social del país por parte de una clase política anclada en las coordenadas ideológicas del franquismo llevó al periódico neoyorquino a destacar, como frase del día, una declaración realizada en las Cortes por el procurador Fernando Fugardo

---

[434] "Spaniards Are Stirred by a New Boldness", *NYT*, 19 de enero de 1976, p. 3.

[435] "Spain Conscripts 70,000 railmen", *NYT*, 20 de enero de 1976, p. 65; "Reversion in Spain", *NYT*, 21 de enero de 1976, p. 34; y "Spain Fears 'Portugalized' Economy", *NYT*, 25 de enero de 1976, p. 176.

[436] "The Reign in Spain: I", *NYT*, 11 de febrero de 1976, p. 45. Sobre esta misma cuestión también "U.S. and Spain Near New Bases Pact", *NYT*, 23 de enero de 1976, p. 7; "Madrid, Hard-Pressed at Home, Seems Bolstered by U.S. Treaty", *NYT*, 26 de enero de 1976, p. 2; "An Outsider No More", *NYT*, 8 de febrero de 1976, p. E15; y "The Reign in Spain: II-Prospects", *NYT*, 14 de febrero de 1976, p. 25.

Sanz: "Ruin is threatening Spain now. Strange ideas are being accepted that do not fit the ethics of the Spanish people. If we compare what is happening with the 40 years of peace that Spain has had, then we can imagine what a debt we owe Franco".[437]

Henry Giniger, mucho más clarividente que este veterano representante de la OSE en las Cortes, constató la existencia en la sociedad de un clamor por un sistema sindical verdaderamente representativo, el cual serviría de avanzadilla para el resto de libertades políticas:

> «Trade union freedom is linked with all the other freedoms». Pablo Castellano, a Socialist lawyer and a leader of the General Union, said in an interview. […] The same idea was expressed by Pere Caldas, a 26-year-old chemical worker who, in a Barcelona industrial suburb, manages to be [...] an important figure in the worker commissions […] «we cannot have democratic unions if the country as a whole is not free».[438]

Como explicaba el periodista en otra de sus crónicas, el sindicato vertical era un estuche vacío de contenido que necesitaba ser severamente reformado, máxime cuando a la pujanza de Comisiones Obreras había que sumar el intento de la UGT por reconstruirse, a pesar de las dificultades que suponía su error táctico de no haber querido participar en las últimas elecciones sindicales oficiales:

> In a country where every institution is being questioned, there is nobody who will openly defend the syndicate organization as it is now constituted.
>
> «It is necessary that everyone understand that the syndicate organization does not serve to channel and satisfy the aspirations of the workers» a far-left labor leader said. «The right to strike and the exercise of political and trade-union liberties must be fully recognized».[439]

---

[437] "Quotation of the day", *NYT*, 24 de enero de 1976, p. 58.

[438] "Spanish Unions Seeking Control of Labor", *NYT*, 15 de febrero de 1976, p. 3

[439] "Strikes in Spain Expected To Change Labor Setup", *NYT*, 20 de febrero de 1976, p. 2. Sobre la reconfiguración de los sindicatos durante la transición véase Holm-Detlev KÖHLER, *El movimiento sindical en España. Transición Democrática, Regionalismo, Modernización Económica.* Madrid,

En opinión de Giniger las huelgas ponían sobre la mesa la imposibilidad de abolir por ley los intereses o las divisiones de clase, así como la conveniencia de que los intereses de los trabajadores fueran defendidos de manera independiente tanto de la patronal como del gobierno. Detrás de lo que Arias y sus ministros calificaban de elementos subversivos minoritarios que manipulaban las huelgas existía una realidad muy diferente: "we feel that if we are going to defend our interests, we need freedom to assemble and to express ourselves». Said a young strike leader in a Madrid industrial suburb. «if this is political, then I suppose the strike is political».[440]

La pretendida paz social de la que se vanagloriaba el régimen franquista y que había sido construida a través de una fuerte represión, medidas coercitivas y políticas populistas no era más que una ficción. Los lectores del *Times* podían contemplar como, apenas tres meses después de la muerte del dictador, eran muchos los españoles que se sumaban a una petición de cambio: "Teachers, musicians, bricklayers, actors, factory workers, students, journalists, public employees, including even policemen, housewives, doctors, soldiers, truckers– they are part of a long list of Spaniards who have struck, demonstrated, protested or otherwise manifested nonconformity with things as they are".[441]

La lentitud del primer gobierno de la monarquía a la hora de implementar reformas insuflaba ánimos a aquellos que pedían una ruptura con el pasado. Incluso a pesar de la eterna espada de Damocles que suponía la posibilidad de que los militares realizaran algún movimiento de consecuencias imprevisibles:

> In the Government, in the Council of the Realm, in the National Movement and in Parliament, many of those who are now dealing with the projected democracy also lack credibility, hence the opposition call for «a democratic rupture» by which the institutions and people of the past would be cast aside and a fresh start made. «If you are going to build a house, you hire an architect not a grocer», a militant

---

Fundamentos, 1995; y para el caso concreto de la UGT: Rubén VEGA, *Historia de la UGT. La reconstrucción del sindicalismo en democracia, 1976-1994*. Madrid, Siglo XXI, 2011.

[440] "Strikes in Spain Expected To Change Labor Setup", *NYT*, 20 de febrero de 1976, p. 2. La cuestión sindical también es analizada en: "Chrysler's Plant in Spain Striving for Labor Peace", *NYT*, 16 de febrero de 1976, p. 37; y "Full Voice Urged for Spanish Labor", *NYT*, 25 de febrero de 1976, p. 5.

[441] "Spain After Franco Is Torn by Disorder He Fought", *NYT*, 4 de marzo de 1976, p. 2.

> Catalan said the other day. «If you are going to build democracy, you do it with democrats».[442]

No le faltaba razón a este activista catalán. El problema era encontrar demócratas en una sociedad que había vivido prácticamente cuarenta años bajo el yugo de una dictadura. Pocos podían demostrar tener en su currículum verdaderas credenciales democráticas y, a lo largo del proceso de transición, menudearon más los "tenderos" que los "arquitectos".[443] En todo caso, acciones como las de Vitoria acabaron por sepultar cualquier posibilidad de que el gabinete Arias se presentara como legitimado para dirigir un proyecto reformista.[444] Tal circunstancia propició que entre los analistas de *New York Times* surgieran serias dudas sobre la capacidad de Juan Carlos I para controlar un proceso que, en opinión de los editorialistas, iba a un ritmo excesivamente lento.[445]

La delicada coyuntura económica del país, la imparable conflictividad social y el creciente malestar entre los grupos que se consideraban depositarios de la herencia de la ortodoxia franquista hacían prever un negro futuro para España: "The Spanish Government is trying to perform a kind of political alchemy and, like most alchemists, is running into problems of both practicality and credibility. The attempt to transform a Fascist-inspired system of authoritarianism that has lasted for 37 years into a democratic one is threatening the country's ability to survive".[446]

---

[442] "Spain After Franco Is Torn by Disorder He Fought", *op. cit.*

[443] Véase Rubén VEGA, "Demócratas sobrevenidos y razón de Estado", *Historia del Presente,* 12 (2008), pp. 129-154.

[444] "3 Deaths in Spain Bring Protests", *NYT*, 5 de marzo de 1976, p. 5. Recientemente la investigadora de la Universitat Pompeu Fabra Marta Iturrate ha presentado en el XII Congreso de la AHC (Barcelona, mayo 2012) la comunicación "Muertes en perspectiva: análisis comparativo del tratamiento de los sucesos de 3 de marzo de 1976 en Vitoria, en los diarios *Norte Expres* de Vitoria, *ABC* y *The New York Times*", en http://ashiscom.org/12congreso/doc/24051103-marta-iturrate.pdf.

[445] "Too Slow in Spain", *NYT*, 11 de marzo de 1976, p. 36; y "Spain Under Pressure, Acts Slowly on Changes", *NYT*, 22 de marzo de 1976, p. 13.

[446] "There Is No Easy Way for madrid to Make Changes", *NYT*, 9 de mayo de 1976, p. 138. Acerca del creciente malestar de la extrema derecha "The Faithful Pay Homage to Franco at His Tomb", *NYT*, 21 de mayo de 1976, p. 3. Para un análisis más completo de la actividad de estos grupos a través del rotativo neoyorquino véase Misael Arturo LÓPEZ ZAPICO, "La actuación de la extrema derecha en España, durante el tardofranquismo a través del periódico *The New York Times*", en David Fernández, María

Sin embargo, gran parte de los recelos que albergaban los observadores en la Gran Manzana, apoyándose en el poco optimista panorama descrito por Giniger, quedaron disipados tras la visita que Juan Carlos I realizará a Estados Unidos a comienzos del mes de junio. El viaje, que fue preparado con sumo cuidado dada la importancia que el monarca y la diplomacia española concedieron al mismo, supuso un fuerte espaldarazo para las aspiraciones del Rey.[447] El *New York Times* publicó un elogioso editorial donde valoraba de forma muy positiva el compromiso público con la democracia que el joven monarca realizó ante la sesión conjunta del Congreso norteamericano, así como el rol que asumió como motor del cambio.[448] Además, previamente, Juan Carlos había escenificado ante el periodista de la revista *Newsweek* Arnaud de Borchgrave su falta de sintonía con Arias –lo califica como un desastre sin paliativos– dejando expedito el camino para su futura sustitución.[449] Todo parecía indicar que la liberalización promovida por el Borbón había encontrado su rumbo, e incluso los círculos económicos hicieron un guiño a la nueva España accediendo a negociar unos importantes créditos que contribuirían a paliar los problemas financieros que arrastraba Madrid.[450]

Esta ola de optimismo, que se vio refrendada por un nuevo editorial que aplaudía el proyecto de Ley de asociaciones políticas presentado por el gobierno, no tardó en verse empañada por las crónicas que remitía Giniger.[451] Como argüía el corresponsal, la vida política del país había entrado en una espiral de confusión que demostraba la falta de

---

Gómez y Misael Arturo López Zapico (eds.), *VI Jornadas de historia contemporánea. Fascismo(s).* Oviedo, Facultad de Geografía e Historia de la Universidad de Oviedo, 2008, pp. 127-144.

[447] El viaje ha sido calificado como un absoluto éxito personal del monarca y un fuerte incentivo para su proyecto político. Véase Paul PRESTON, *Juan Carlos... op. cit.*, p. 388. "Juan Carlos, on US Visit, Pledges Liberty in Spain", *NYT*, 3 de junio de 1976, p. 3; y "King Vows Stable Era for Spain", *NYT*, 5 de junio de 1976, p. 3.

[448] "A King for Democracy", *NYT*, 4 de junio de 1976, p. 18.

[449] "Juan Carlos Looks Ahead", *Newsweek*, 26 de abril de 1976.

[450] "Spain Is Seeking Credits to Spur Its Lagging Economy", *NYT*, 17 de junio de 1976, p. 52; y "Spain Negotiating Big US Bank Loan", *NYT*, 23 de junio de 1976, p. 53. No sería la única muestra de confianza hacia España del capital estadounidense pues ya hemos hecho alusión a la importante inversión que realizó la compañía Ford para la construcción de una fábrica de automóviles en Almussafes "Henry Ford Opens a Plant in Spain; King Tours it", *NYT*, 26 de octubre de 1976, p. E55.

[451] "Progress in Spain", *NYT*, 14 de junio de 1976, p. 30.

solidez y cohesión dentro del gabinete.[452] La prensa fue una de las grandes beneficiadas de este clima de confusión reinante, pudiendo denunciar cuestiones como la tortura policial pese a ser algo contrario a las órdenes gubernamentales: "«The fact that the press has been able to talk about the subject shows something has changed in Spain», a Spanish journalist remarked. «Before, a person could die of mistreatment in a police station and nobody would know about it»".[453] Parecía abrirse tan solo una pequeña ventana pero suponía la entrada de aire fresco y el anticipo de importantes cambios para el sector. Curiosamente, por aquellas mismas fechas don Juan Carlos, en un encuentro con motivo de la despedida del agregado militar de la embajada norteamericana en Madrid, confesó a su interlocutor que:

> He epxressed [sic] the wish that the US correspondents in Spain would report onconditions [sic] as they now exist and nor continue to be so raised but their recpetions [sic] of the Franco years. He added that he did not disagree with their views of the Franco regime, but he did believed there had already been changes of real important in Spain and that Ginniger [sic], Acoca, et al were about the only things in Spain which had not changed.[454]

Es significativo que el Rey pareciera reclamar un poco más de condescendencia por parte de la prensa norteamericana, a la vez que reconocía estar de acuerdo con sus críticas hacia la dictadura. Es una perfecta metáfora del continuo juego de disimulos que se produjo durante el proceso de transición a la democracia.

Antes de que tuviera lugar la sustitución de Arias Navarro por el prácticamente desconocido Adolfo Suárez, el periódico neoyorquino llevó a sus páginas una nueva e importante primicia, esta vez de la mano de C. Sulzberger. En un encuentro informal con el todavía ministro del interior Manuel Fraga, este lanzaría una auténtica bomba

[452] "Spain's politics: all is confusion", *NYT*, 15 de junio de 1976, p.11.

[453] "Madrid Investigating Torture Reports but Orders Press to Be Silent", *NYT*, 18 de junio de 1976, p. 9.

[454] Telegram from AmEmbassy Madrid to Secretary of State, Views od King Re Spanish Military Modernization, June 16, 1976; Chron. File 6/7/76-6/30/76, Box 4, Outside-The System Chronological File, NSA, GFL.

planteando la posibilidad de que, tarde o temprano, el PCE debería ser legalizado.[455] Que una figura tan ligada al régimen anterior como Fraga – a pesar de que en los últimos años se hubiera esforzado por aparentar unas creencias liberales que difícilmente disimulaban su carácter autoritario– pusiera sobre la mesa tal cuestión era un síntoma claro de que algo se estaba moviendo en la sociedad española. El partido comunista había sido demonizado hasta la extenuación por la dictadura y no eran pocos quienes le habían jurado odio eterno, convirtiendo el debate sobre su legalización en una auténtica cuestión de fe y en uno de los nudos gordianos de la transición.[456] Además, su papel como fuerza opositora mejor organizada durante el franquismo, fruto de estrategias como la política de reconciliación nacional o el entrismo a través de las CC.OO., le situaba teóricamente en una posición de ventaja en aras de jugar un papel protagonista en el proceso de cambio político abierto en España.

Junto a una activa participación en los conflictos obreros abiertos desde la muerte de Franco, el PCE planeó realizar una primera demostración de fuerza dentro del país con motivo de la festividad del 1 de mayo. Giniger cubrió el acto reivindicativo que tuvo lugar en Madrid y que congregó, según sus cálculos, a unas 2.000 personas:

> A family outing was turned into one of the biggest political rallies the Communists have ever succeeded in staging since the civil war [...] The Communists made clear that they did not intend being counted out either of the labor movemetn [sic] or of future political institutions.
>
> «There can be no democracy in Spain without us, there can be no democracy without the Communist Party», a radical Roman Catholic priest, the Rev. Francisco García Salve, shouted.[457]

Como resulta evidente, desde Estados Unidos se seguían con mucha atención las acciones del PCE así como su implantación dentro del tejido social español. Como ya hemos

[455] "Step-by-Step Policy In Spain", *NYT*, 19 de junio de 1976, p. 15.

[456] Juan Antonio ANDRADE BLANCO, *El PCE y el PSOE en (la) Transición. La evolución ideológica de la izquierda durante el proceso de cambio político*. Madrid, S. XXI, 2012.

[457] "Madrid Communists Hold May Day Rally With 2,000 in Park", *NYT*, 2 de mayo de 1976, p. 4.

indicado con anterioridad, el Departamento de Estado Kissinger asistía con preocupación al avance del comunismo en Italia y Francia, junto a los movimientos del pro-soviético Cunhal en Portugal, convirtiéndose en una de sus múltiples obsesiones.[458] Oficialmente, la postura de Washington ante una eventual legalización de los comunistas españoles era de no injerencia, por más que la misma no les pareciera conveniente, como el propio Kissinger deslizó a Areilza en uno de sus encuentros: "«No vamos a decir nada si ustedes se empeñan en legalizar el partido comunista. Pero tampoco les vamos a poner mala cara si lo dejan ustedes sin legalizar unos años más. Sería más cómodo para ustedes»".[459]

El *New York Times* no va a ser ajeno a esta espinosa cuestión y, al hilo de la discusión parlamentaria sobre la Ley de asociaciones políticas, su comité editorial dejaba entrever el debate que existía en España acerca de la conveniencia o no de la legalización de los comunistas, así como el peligro que entrañaba convertirlos en una suerte de mártires si se prolongaba su clandestinidad:

> Apart from the belief that any party ought to be allowed to function freely in the post-Franco era, Spanish democrats argue that it is much healthier to have the Communists operating openly and facing exposure than to force them to remain underground. They point out the Communist influence in Portugal began to wane after that party had been able to muster only 12 percent of the votes in a free election. Polls show the Spanish Communist with anywhere from 8 to 12 percent.[460]

El líder del PCE, Santiago Carrillo, encontrará en la prensa norteamericana una tribuna perfecta para dar a conocer sus ideas respecto al futuro de España, incidiendo en su apuesta por el eurocomunismo. En una entrevista con Flora Lewis, Carrillo desgranó uno por uno todos los puntos de su proyecto político, apareciendo como un convencido reformista: "The way Mr. Carrillo described them, the goals of the Spanish Communist

[458] Alessandro BROGI, *Confronting America. The Cold War between the United States and the Communists in France and Italy*. Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 2011.

[459] José María DE AREILZA, *Diario de un ministro de la monarquía.* Barcelona, Planeta, 1977, p. 196

[460] "Progress in Spain", *NYT*, 14 de junio de 1976, p. 30.

Party are reformist, not revolutionary, and they do not seem to go much beyond many reforms that the United States completed long ago without participation of any Communist party".[461]

Lo cierto es que Carrillo presentaba al movimiento comunista español como un tigre plenamente domesticado y dispuesto a realizar todo tipo de concesiones con tal de jugar un papel destacado en el proceso de transición. A Flora Lewis llegó a reconocerle que el término "comunista" no era más que un nombre.[462] Si bien, con quien realmente se explayaría sería con Sulzberger planteando la posibilidad de mantener las bases norteamericanas en España, apostar por la CEE, no vetar un posible acceso a la OTAN e, incluso, aceptar la continuidad del Rey como jefe del Estado a pesar de apostillar sus preferencias republicanas.[463] Es verdad que todas estas afirmaciones iban contrapesadas por la inclusión de ciertas condiciones, pero reflejaba a las claras la postura posibilista de parte de la cúpula del PCE, la cual no siempre fue compartida por las bases aunque la aceptaron con férrea disciplina.[464] La pregunta que seguía en el aire era si realmente la sociedad española estaba preparada para volver a ver en sus calles la bandera roja comunista, tan identificada en el imaginario colectivo con la Guerra Civil.

4.4.3. LA GENERACIÓN DEL SILENCIO ACCEDE AL PODER EN ESPAÑA

El fantasma del comunismo no era, sin embargo, el único que recorría la España de mediados de 1976. El nombramiento de Adolfo Suárez como presidente del gobierno fue recibido con mucha cautela, tanto dentro como fuera de nuestras fronteras, pues la apuesta

[461] "Spanish Red Likens Revolt Against Soviet to Luther's", *NYT*, 7 de julio de 1976, p. 2.

[462] "Spanish Red Likens Revolt...", *op. cit.*

[463] "Certainly Not Another Franco - But Not a Lenin, Either", *NYT*, 7 de agosto de 1976, p. 14.

[464] Véase Juan Carlos GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, "El partido comunista de España en el proceso de transición política", en José Felix Tezanos, Ramón Cotarelo y Andrés de Blas (eds.), *La transición democrática española*. Madrid, Sistema, 1989, pp. 543-585.

por el político de Cebreros no dejaba de resultar arriesgada.[465] Resultan muy interesantes algunos pasajes de la semblanza que Giniger traza de Suárez, presentándolo como un buen ejemplo de los cambios socioculturales que habían acontecido en España desde la Guerra Civil:

> With the appointment of 43-year-old Adolfo Suárez González, who was sworn in today as Prime Minister, the «silent generation» assumes command in Spain. […] The King and his new Prime Minister represent the generation that knew little or nothing of the civil war from personal experience and grew up in silence and in varying degrees of obedience to the one-man rule of General Franco, who died in November.
>
> […] Mr. Suárez, is the very picture of upper-middle-class, Roman Catholic respectability, with his wife, two sons and three daughters and a comfortable apartment in a quiet residential section of western Madrid, and with him the middle class, one that accommodated itself to Franco while it was growing in wealth and sophistication and now sees the need for change to a more open, less constrained society.[466]

Esta presentación de Suárez como metáfora de aquellos españoles que habían superado los duros años de la posguerra para disfrutar de los frutos del desarrollo económico encaja en el discurso de carácter modernizador que, como hemos visto, venía defendiendo el periódico neoyorquino desde años atrás.[467] Por ello, su consejo editorial, aunque prudente

---

[465] Charles POWELL, *El piloto del cambio... op. cit.*, pp. 177-182. La prensa española, sorprendida por el movimiento del monarca, recibió la noticia entre la estupefacción y la desaprobación con titulares tan duros como: "El Apagón" (*Cuadernos para el Diálogo*), "Continúa la autocracia" (*Triunfo*) o el célebre artículo de Ricardo de la Cierva en *El País* "¡Qué error, qué inmenso error!". Véase Javier PRADERA, "El despegue de la reforma", en Santos Julia, Javier Pradera y Joaquín Prieto (coords.), *Memoria de la transición.* Madrid, Taurus, 1996. pp. 149-156, pp. 150-151.

[466] "Spain's New Prime Minister. Adolfo Suarez Gonzalez", *NYT*, 5 de julio de 1976, p. 1 y 55.

[467] Aunque la visión tradicional sobre los procesos transicionales sostiene la subordinación de los mismos a negociaciones entre las elites, siendo el caso español un claro ejemplo de ello, encontramos un mejor acomodo de los planteamientos del *New York Times* en la teoría de la modernización expresada por Ronald INGLEHART y Christian WELZEL, *Modernización, cambio cultural y democracia: la secuencia del desarrollo humano.* Madrid, CIS-Siglo XXI, 2006. Los autores defienden que "el surgimiento de la democracia auténticamente efectiva es sobre todo un reflejo de la secuencia del desarrollo humano a partir del desarrollo socioeconómico, los nuevos valores de la autoexpresión y las instituciones democráticas" (p. 402). La versión ortodoxa sobre el valor de las elites en los procesos transicionales en Guillermo O'DONNELL, Philippe SCHMITTER y Laurence WHITEHEAD, *Transitions from authoritarian rule.* Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1986; John HIGLEY & Richard GUNTHER (eds.), *Elites*

ante las posibilidades de Suárez para llevar a cabo con éxito su proceso liberalizador a la vera de la monarquía, confiaba en el relevo generacional y en el empuje de un pueblo español en el que, como recordó el propio Juan Carlos durante su visita a Washington, dos tercios del mismo tenían menos de cuarenta años de edad:

> It is a generation that grew up after the bloody civil war that ended in 1939. Politically, it has known only the 36 years of one-man rule at home by Generalissimo Francisco Franco, who died in November. But it has experienced the annual invasion of millions of West European tourist, many of the same age. It has seen Spain's «economic miracle» begin to lift living standards –until the past year's recession– and spread television aerials, appliances, cars and even home-ownership widely. It has yearned for the modernity of the rest of West Europe and membership in its Common Market –barred to Spain until democratic rule is instituted.[468]

Que se trate de argumentos un tanto manidos no implica que pierdan su contundencia. Quizás más controvertida resulta ésta otra afirmación contenida en el mismo editorial: "It is a generation that wants change and does not fear it or the possibility of renewed violence as much as its more cautious fathers, who experienced the civil war and prefer stability".[469] La misma parece poco acorde con la visión de una sociedad desmovilizada que presenta Cayo Sastre circunstancia que, en su opinión, facilitó la estrategia de cambio impulsada desde las elites.[470] Máxime cuando, durante el periodo estival, Giniger siguió documentando las distintas movilizaciones que se producían a lo largo y ancho de la geografía española, bien para reclamar una amnistía generalizada o bien para denunciar la

---

and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe. New York, Cambridge University Press, 1992; Samuel HUNTINGTON, *La tercera ola... op. cit.*; y Juan J. LINZ y Alfred STEPAN, *Problems of Democratic Transitional Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe.* Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1996. Uno de los ejemplos más acabados de este enfoque aplicado al cambio español, el cual sitúa la democratización ligada a las decisiones de los actores políticos por encima de determinantes derivados de las estructura socioeconómicas, es el de: Josep M. COLOMER, *La transición a la democracia: el modelos español.* Barcelona, Anagrama, 1998.

[468] "Spain's New Cabinet", *NYT*, 18 de julio de 1976, p. 127.

[469] "Spain's New Cabinet", *op. cit.*

[470] Cayo SASTRE GARCÍA, "La transición política en España: una sociedad desmovilizada", *Revista española de investigaciones sociológicas (REIS),* 80 (1997), pp. 33-68.

violencia de la extrema derecha, a las que se sumó el conflicto laboral de los funcionarios de Correos.[471]

En realidad ambas tesis no son incompatibles. Una variable importante es la temporal. Las ansias de cambio parecen tener más impulso durante los meses posteriores a la muerte del dictador que una vez que las reformas de Suárez comienzan a aplicarse. El hábil movimiento del presidente al proclamar una amnistía, prácticamente, como primera medida de gobierno dejó sin argumentos a determinados grupos y sectores. El clásico y potente grito de "¡libertad, amnistía, estatuto, autonomía!", perdía uno de sus componentes. Ahora era necesario dotarlo de un epíteto: amnistía total, amnistía con los presos vascos, etc. Como destaca Manuel Pérez Ledesma, en una sugestiva aportación sobre el verdadero papel de los movimientos sociales durante la transición, es tan innegable la importancia de la presión desde abajo como el protagonismo que adoptó la política: "lo que el pueblo […] deseaba […] y lo que finalmente consiguió era libertad sin riesgos: es decir, derechos y participación en la vida pública, mítines y elecciones. La desmovilización que puso fin al ciclo de protesta solo puede entenderse como la vuelta a la realidad, una vez alcanzados dichos objetivos".[472]

Habrá quien extraiga de este último pasaje que la transición supuso el triunfo sin paliativos del reformismo.[473] Esta afirmación resulta quizás excesiva. El proceso de transición, aunque reformista en su forma, tuvo en su fondo varios componentes rupturistas que no hubieran podido alcanzarse sin la presión social a la que nos hemos venido refiriendo. No puede minusvalorarse el olfato político de un Suárez, al que Sulzberger auguraba un papel similar al que jugó Michel Debré para De Gaulle –otro curioso paralelismo que el columnista traza es el de Torcuato Fernández-Miranda con la

[471] Véase "Demonstrators Asking Amnesty Clash With the Police in Spain", *NYT*, 12 de julio de 1976, p. 8; "Talks Settle Postal Strike in Spain", *NYT*, 30 de septiembre de 1976, p. 10; "Postal Employees on Strike in Spain; 2 Leaders Seized", *NYT*, 26 de septiembre de 1976, p. 10; "Strike by Basques Widely Supported; Clashes Reported", *NYT*, 28 de septiembre de 1976, p. 11; y "Disorder Threatens Cabinet in Madrid", *NYT*, 29 de septiembre de 1976, p. 11.

[472] Manuel PÉREZ LEDESMA, "«Nuevos» y «viejos» movimientos sociales", en Carmen Molinero (ed.), *La transición, treinta años después*. Barcelona, Península, 2006, pp. 117-151, p. 151.

[473] Esta sería la tesis de Cristina PALOMARES, *Sobrevivir después de Franco. Evolución y triunfo del reformismo, 1964-1977*. Madrid, Alianza, 2006.

figura del Cardenal Richelieu–, que supo ganar para su causa a ese importante número de españoles que deseaba un cambio pero no una revolución, ni, mucho menos, una involución.[474]

Los aires de reforma que acompañaron los primeros meses de Suárez al frente del ejecutivo coinciden con un hecho de gran relevancia para nuestro análisis. Henry Giniger, el periodista que desde 1972 había sido testigo del declive del régimen y la apertura de una nueva etapa plagada de incógnitas, va a ser relevado al frente de la corresponsalía del *Times* en Madrid. Su sustituto será James M. Markham quien, a pesar de su juventud –contaba por aquel entonces con treinta y tres años–, era ya un experimentado corresponsal que ya había prestado servicios para el *Times* en destinos como Saigón o Beirut. Su llegada supuso un cambio de estilo en la forma de trasladar la visión de lo que acontecía en España a los lectores del periódico.

Al igual que había sucedido en la política española, se produjo un relevo generacional en la oficina del rotativo neoyorquino en la capital española. Giniger, nacido en 1922, había combatido el fascismo durante la Segunda Guerra Mundial en el cuerpo de marines. Por contra, Markham pertenecía a los *Baby Boomers* que habían disfrutado del periodo de esplendor de la economía americana tras el conflicto bélico. Por su experiencia vital resulta lógico que Giniger siempre mantuviera un tono crítico hacia el régimen franquista y sus valedores, sin que ello le impidiera ser objetivo en sus crónicas. Markham, al contrario que su antecesor, mirará menos al pasado y cubrirá el proceso de cambio en España como si se tratara de un protagonista del mismo. En en sus primeros textos se percibe cierta bisoñez pero pronto tomará el pulso a la realidad española, para convertirse en todo un referente, hasta su marcha del país en 1982. Además, es conveniente remarcar que prácticamente nada más aterrizar en Madrid, Markham realizó un importante servicio a su país de acogida al responder de forma contundente ante las preguntas de varios lectores del *Times* –enviadas a través de la sección Cartas– para informarse sobre hasta qué punto resultaba seguro viajar a España:

[474] "Spain –Forty Years After ", *NYT*, 21 de julio de 1976, p. 33.

> [Markham] says: I do not think readers need be concerned about coming to Spain on vacation. Newspapers report the news, which these days clusters around political contentiousness, but most of Spain is as peaceful as ever, and the chances of stumbling on a demonstrations are certainly slighter than the chances of being mugged in a large American city. Indeed, this is the time to come to Spain, as tourist from Europe have already discovered in droves.[475]

En su artículo de despedida Giniger realizó un sesudo análisis de lo que dejaba atrás y en él se percibe un claro sentimiento de que, a pesar de la liberalización política emprendida en los últimos meses, no iba a resultar nada fácil lograr hacer de España un país con un sistema democrático pleno:

> Thirty-six years of dictatorship weigh heavily on the Spanish people as they try to forge another democratic life. Barely 10 months after the death of Generalissimo Francisco Franco, Spain is radically different, yet much the same –past merged with present and future in such an ambiguous way that nothing is sure, not even the civil peace that Spaniards prize so highly after the bloody fratricide of the 1930's.[476]

Sin quitar valor a los cambios, Giniger mantenía dudas sobre la capacidad de la monarquía para resolver los principales retos que tenía por delante, especialmente en un contexto económico muy deteriorado. Curiosamente, al contrario de lo que podría pensarse de un rotativo tan identificado con los valores norteamericanos, el corresponsal sugería que los problemas no vendrían tanto de las acciones de los comunistas –nuevamente cifra su peso electoral en torno al 12%– sino en los hábitos, prejuicios y prácticas heredadas del franquismo tanto por parte del monarca –de quien comentaba que

[475] "Letters: Is It Safe To Travel in Spain?", *NYT*, 17 de octubre de 1976, p. 309. Dentro de esta misma sección de cartas al editor, una neoyorquina llamada Alice L. Powell incidió pocos días después en las palabras pronunciadas por Markham, afirmando lo siguiente tras haber pasado una estancia de un mes en España, destino que conocía perfectamente y que encontró tan placentero como siempre: "In regard to the «bombings and riots» and the «period of political, economic and social upheaval», this is exactly what many Spanish people cite as their reasons for not coming to the United States. There are riots, bombings and upheavals here in New York, but unless one seeks them out, he usually learns about them from television and newspapers". "Spain", *NYT*, 31 de octubre de 1976, p. XX5.

[476] "Democracy Isn't Coming Easily to Spain", *NYT*, 3 de octubre de 1976, p. 145.

sus convicciones democráticas habían de ponerse en relación con el interés de asegurar su propia supervivencia– como de los denominados poderes fácticos. Como expresaba cáusticamente en una de sus frases: "The frontier between legality and illegality is blurred; it is difficult, at any given moment, for a person to be quiet sure where he or she stands".[477] Recordemos que durante su alocución televisada sobre la Ley de asociaciones políticas en las Cortes un Adolfo Suárez, todavía ministro del Movimiento, había realizado una promesa en aras de acabar con esta clase de indefiniciones: "Vamos a elevar a la categoría política de normal, lo que a nivel de calle es normal".[478]

En definitiva, en España parecía respirarse una mayor libertad pero todo podía derrumbarse como si de un castillo de naipes se tratara: "The atmosphere is markedly freer now than a year ago. There are still crackdowns on the press but they have become increasingly infrequent and the newspapers and reviews are able to report more fully and comment more openly than at any time since the Civil War. Ordinary people appear to feel less constrained about expressing their views".[479]

Giniger se despidió de España dando el relevo a Markham con una importante advertencia a sus lectores: "Francoism may not be possible without Franco but it will take a while to die".[480]

4.4.4. LA LLEGADA DE UN NUEVO OBSERVADOR

En sus primeros artículos el nuevo corresponsal centró su atención en los problemas económicos que atravesaba el país mientras se debatía la conveniencia de

[477] "Democracy Isn't Coming...", *op. cit.*

[478] Gregorio MORÁN, *Adolfo Suárez. Ambición y destino.* Barcelona, Debate, 2009, p. 87.

[479] "Democracy Isn't Coming...", *op. cit.*

[480] "Democracy Isn't Coming...", *op. cit.*

legalizar a los sindicatos independientes en un clima de importante conflictividad laboral.[481] Mientras tanto, desde la cúpula editorial del *Times* se sugería al Rey y a Suárez que introdujeran cuanto antes las medidas necesarias para romper con el pasado autoritario, pues se estaban granjeando la hostilidad tanto de la derecha como de la izquierda, generando una polarización que podría conducir al fracaso del proceso:

> The transition from authoritarian to democratic rule is never easy to manage; and the hazards involved in the political balancing act undertaken by King and Prime Minister should not be underestimated. In the vacuum left by General Franco's passing, however, the greater risk is that of moving too slowly, giving the diehards the opportunity to polarize the country and to dig in behind a discredited system that Spain must shuck off in order to assume the place waiting for it inside the European Community.[482]

Para intentar quemar etapas y lograr un nuevo espaldarazo desde el exterior, Juan Carlos preparó un viaje a Francia donde fue recibido por el presidente Giscard d'Estaing. Markham presentó esta visita como una operación destinada a impulsar la imagen de España y del monarca de la cual no debían esperarse resultados tangibles demasiado significativos.[483] El viaje coincidió en el tiempo con un nuevo editorial que volvía a incidir en la necesidad de que el monarca no perdiese tiempo y tomase las medidas necesarias, junto con el gabinete Suárez, para modificar las leyes e incluir dentro del sistema a la oposición democrática: "The King's devotion to the democratic goal seems beyond question and the Suárez Government has taken some important steps. But genuine

[481] "Spain to Legalize Independent Unions", *NYT*, 9 de octubre de 1976, p. 4; "At Least Half a Million Workers Across Spain Stage Job Actions", *NYT*, 13 de noviembre de 1976, p. 3; y "Spain's Foreign Debt Rise Is Worrying Businessmen", *NYT*, 1 de diciembre de 1976, p. 81.

[482] "Polarization in Spain", *NYT*, 9 de octubre de 1976, p. 18;

[483] "Juan Carlos, Visiting Paris, Pushes Effort by Spain to Refurbish Image", *NYT*, 28 octubre p. 6. Sobre la importancia que tuvo Francia y sus instituciones como impulsoras de la figura política de Juan Carlos ha reflexionado Encarnación LEMUS, "Juan Carlos, de sucesor a Rey", *Historia Contemporánea*, 34 (2007), pp. 176-199.

democracy cannot emerge from undemocratic institutions such as the Francoist Cortes or the National Movement, still Spain's only legal political organization".[484]

Mientras desde la Gran Manzana se enviaban consejos al monarca, el corresponsal del *Times* se afanaba por enviar crónicas más apegadas a la realidad social del país. En una de ellas, que intentaba trasladar el sentir de la ciudadanía, constataba la existencia de un importante debate a pie de calle en torno a la falta de tradición democrática del país y cómo muchos españoles creían que su peor enemigo podían ser ellos mismos: "Spaniards sometimes talk about their country as if it were some great, newly unchained and unpredictable beast, […]. This Hispanic Angst is magnified by a perception that there is no real center of power in the country anymore. After four decades of stern one-man rule, Spaniards seem to wonder if they can successfully govern themselves".[485]

Una perfecta metáfora de lo que pasaba por la cabeza de muchos españoles en aquella época fue el comentario que hizo una asistenta al corresponsal del periódico: "«Fear? No, It's not that I'm afraid», says a woman who does ironing in the handsome houses of Madrid suburb. Her daughter just married a policeman. «It's just that there's so much liberty these days»".[486]

Este clima de creciente libertad, que a algunos les sonaba a libertinaje, se reflejaba en opinión de Markham en el auge que estaba viviendo la industria editorial. El libro del teniente general Francisco Franco Salgado-Araujo, en el cual el primo del difunto dictador recoge las conversaciones que mantuvo con este, estaba literalmente volando de las librerías y la prensa también estaba experimentando un crecimiento sin precedentes: "The city's Kiosks are glutted with weekly magazines, most of them modeled on French or

[484] "Advice for Juan Carlos", *NYT*, 3 de noviembre de 1976, p. 37. Este editorial bebe directamente de la opinión del anterior ministro de Exteriores José María de Areilza, que es mencionado expresamente en el mismo, pero, a la par, pone sobre el tapete el controvertido tema de cómo pasar de unas instituciones provenientes de la dictadura a otras democráticas sin que exista una ruptura. Para lograr esta cuadratura del círculo Juan Carlos contó con la ayuda de su antiguo preceptor, Torcuato Fernández-Miranda, que le ofreció una ingeniosa vía para sortear los obstáculos y desmontar los andamiajes políticos del Régimen pasando, al menos sobre el papel, "de la ley a la ley". Véase Pilar FERNÁNDEZ-MIRANDA y Alfonso FERNÁNDEZ-MIRANDA, *Lo que el Rey me ha pedido. Torcuato Fernández-Miranda y la Reforma Política*. Barcelona, Plaza & Janés, 1995.

[485] "New Freedom for the Spaniards: «Surreal Politics' and Anxieties", *NYT*, 23 de octubre de 1976, p. 2.

[486] "New Freedom for the Spaniards...", *op. cit.*

American ones, most of them vaguely left of center. A new afternoon daily, Diario 16, has joined the chase for a newspaper readership that has not grown much since the civil war".[487]

Otra de las constantes que reflejó el flamante corresponsal del *Times* era la persistencia de los problemas económicos que aquejaban el país. La inflación estaba castigando severamente los bolsillos de la clase trabajadora, provocando conflictos laborales en sectores tan dispares como la construcción, los servicios portuarios, la educación, los transportes, etc. A la par que documenta los mismos, Markham describe con detalle cómo los sindicatos de clase aprovechaban estas movilizaciones para marcar su territorio ante una futura legalización:

> Through the Workers Commissions, which may have several hundred thousand «militants», the Communists dominate the embryonic labor scene, with their greatest strength in Madrid, Barcelona, Seville and Bilbao. But the majority of Spain's working population remains unorganized, with laborers often displaying a distaste for outside political control and a determination to handle their own affairs.
>
> […]
>
> Marcelino Camacho, the Communist leader of the Workers Commissions, regularly calls for the creation of a unified trade union movement. But the General Union of Workers, which is the labor arm of the Socialist Workers Party, knows it would be absorbed in such a merge, and has resisted. Aside from pockets in Asturias, Madrid and Bilbao, the riven Socialist simply do not have a mass base. However, they are organizing, with encouragement from friends in Western Europe and, it is thought, even Mr. Suarez.[488]

[487] "New Freedom for the Spaniards...", *op. cit.*

[488] "Spain's Long-Repressed Labor Unions Step Out", *NYT*, 14 de noviembre de 1976, p. 175. El artículo de Markham venía acompañado de una llamativa foto donde una joven mujer que porta una de las pancartas de cabecera de una manifestación muestra en alto una barra de pan como símbolo de la creciente subida de precios de los productos básicos de consumo.

Figura 8. Manifestación contra el alza de los precios de productos básicos.



Fuente: Christine Spengler, Sygma, "Spain's Long-Repressed Labor Unions Step Out", *NYT*, 14 de noviembre de 1976, p. 175.

Al margen de la pujanza de UGT y CC.OO. –cada uno con sus peculiaridades– el artículo también hacía referencia a USO y al papel de ELA-STV en el País Vasco, aprovechando para comentar, asimismo, que uno de los principales problemas que tenía el gobierno para desmantelar el desacreditado Sindicato Vertical era recolocar a los cerca de 30.000 funcionarios ligados al mismo. Quizás, más interés tiene parte del último párrafo que parece anticipar la necesidad de un pacto social, teniendo en perspectiva los futuros Pactos de la Moncloa:

> With Spain's economy floundering, enlightened capitalists are eager to stabilize the transitional labor situation in order to strike some kind of «social pact». Even the Government acknowledges that its timid austerity measures, crafted to check a runaway external debt and a worrisome rate of inflation, will not do much. A social pact would give Spanish labor, which under Franco was alternately sullen and explosive, an established place in a new political order, both management and labor seem ready for this.[489]

Pero antes de que llegase esta concertación social era necesario soltar lastre con el pasado y forzar a las Cortes franquistas a que se hicieran el haraquiri mediante la aprobación de la Ley para la reforma política y la convocatoria del preceptivo referéndum para el 15 de diciembre de 1976.[490] Esta operación fue calificada en un editorial del *Times* como una tremenda victoria para Suárez e indicaba la rapidez con la que la extrema derecha estaba perdiendo el control de la política. Pero lejos de todo triunfalismo, y aunque minimizaba el impacto que pudiera tener la concentración ese mismo día de un numeroso grupo de franquistas con motivo del primer aniversario de la muerte del dictador, la cabecera neoyorquina recordaba que aún existían importantes asignaturas pendientes: "It is much too early, however, to speak of dismantling Franco's life work. Spain is still encumbered by countless trappings of the Caudillo's authoritarian rule. Trade unions and some political parties remain illegal; police excesses, including arbitrary arrests, are still commonplace".[491]

Estas críticas no impidieron que el editorial considerase como un error la posibilidad de que la oposición democrática boicoteara las elecciones que el gobierno anunciaba para antes de junio. Bajo su punto de vista quedarse al margen del parlamento que iba a definir la nueva constitución suponía un peaje demasiado gravoso. Claro que previamente habría de producirse la legalización de los partidos de la oposición. En resumidas cuentas, para el

---

[489] "Spain's Long-Repressed...", *op. cit.* Sobre los Pactos de la Moncloa véase: Joaquín ESTEFANÍA, *La larga marcha. Medio siglo de política (económica) entre la historia y la memoria*. Barcelona, Península, 2007, pp. 117-181 y 407-449.

[490] "Spain's Parliament Approves Election And Its Own Demise", *NYT*, 19 de noviembre de 1976, p. 45. Véase David RUIZ, *La España democrática... op. cit.*, pp. 30-31.

[491] "Watershed in Spain", *NYT*, 20 de noviembre de 1976, p. 18. La cobertura que hace Markham de los actos profranquistas llevados a cabo en la Plaza de Oriente en memoria del Dictador puede leerse en: "Franco Is Honored a Year After Death", *NYT*, 20 de noviembre de 1976.

Times la reforma parecía encauzada y si se cumplían los pasos anticipados por Suárez existían motivos para ser optimistas. Como refleja el cierre del texto al respecto del poco futuro que iban a tener los franquistas a ultranza en la España que se estaba configurando: "for in all probability the fate of Francoism was sealed by the first article of the bill passed by the Cortes, which requires that democracy in Spain be based «in the supremacy of the law and the sovereign will of the people»".[492]

En un enjundioso análisis sobre la autodisolución de las Cortes franquistas, Markham sostenía que, frente a todo pronóstico, la apuesta del rey Juan Carlos y Suárez había resultado exitosa. Pero, al igual que sus superiores, incidía en que quedaba mucho por hacer: "still has much to dismantle –and allow– before Spain can take a place among the democratic nations".[493] Dentro de este capítulo uno de los temas estrella era qué hacer con los comunistas:

> So far Mr. Suárez's inclination has been to leave it to a democratically elected government to liquidate this bogy of the past and legalize the Communists, but he must sell his election to opinion in the rest of Western Europe, where there is considerable sentiment in favor of legalization.
>
> Polls suggest that the Communists would not get more than 10 percent of the popular vote, if that. Assuming that Mr. Suárez emerges reinforced by the referendum next month on the political reform bill, he may be tempted, according to a number of informants, to rethink his strategy and his apparent promise to the military that he will not legalize the party.[494]

Resulta llamativo que el corresponsal se hiciera eco de estos rumores acerca de la posibilidad de que Suárez incumpliera su famosa promesa a los militares y acabase por legalizar al PCE, tal y como a la postre sucedió.[495] Esto nos confirma que Markham, pese

[492] "Watershed in Spain", *op. cit.*

[493] "King's Gamble Succeeds as Spain Takes a Step Toward Democracy", *NYT*, 22 de noviembre de 1976, p. 8

[494] "King's Gamble Succeeds...", *op. cit.*

[495] A comienzos del mes de septiembre, Suárez se reunió con la cúpula militar para indicarles los pasos que iba a seguir la reforma y cuando uno de los presentes le preguntó sobre qué iba a pasar con el PCE, el Presidente parece que les prometió que los comunistas nunca iban a ser legalizados. Al menos ésta es la

a ser un recién llegado, ya comenzaba a moverse bien por los mentideros de la Corte. En ese mismo análisis recogía una confidencia que un prominente socialista –no sabemos si desde las filas del PSOE o desde el grupo vinculado a Tierno Galván, que siempre mantuvo excelentes contactos con interlocutores norteamericanos– le realizó en privado y que podría tener una doble lectura: "«I think we are heading for elections», said a leading Socialist, speaking privately. «For me the legalization of the Communists is just one symptom of democracy –just as you have many symptoms in a disease»".[496]

Precisamente, unos días antes el enviado del *Times* había tenido la oportunidad de conversar con el veterano dirigente comunista Sánchez Montero en una pequeña oficina clandestina que el partido tenía en la madrileña calle Virgen de los Peligros:

> «We are in a situation where every day, slowly, the people are imposing a degree of liberty», […] «The police are very near […] They know we're here. A year ago this would have been inconceivable. When Franco Died, I was in jail». Mr. Sánchez Montero […] acknowledges that the Government's tolerance of the Communist Party of Spain «is very limited. Even so, the party throughout the country is coming to the surface […]. We want to give the lie to those who say that the Communist Party prefers illegality because it can work better in the shadows».[497]

Para escenificar esta salida a la superficie el propio secretario general del PCE, Santiago Carrillo, tras haber entrado de forma clandestina en España, forzó su detención para obligar al gobierno a posicionarse.[498] Su liberación marcaría una verdadera ruptura con el

---

versión del general Sabino Fernández Campo, uno de los asistentes al encuentro. Otra versión, sin embargo, es la del también general y testigo presencial Manuel Gutiérrez Mellado quien. sin desmentir que en el fragor de la conversación quizás Suárez se hubiera excedido verbalmente, comenta que aquel que se sintió engañado era porque quería serlo. Abel HERNÁNDEZ, *Suárez y el Rey.* Madrid, Espasa, 2010, pp. 94-95.

[496] "King's Gamble Succeeds...", *op. cit.*

[497] "After Years of Secrecy and Persecution, Communist Party of Spain Is Cautiously Coming Into the Open", *NYT*, 3 de noviembre de 1976, p. 11.

[498] "Reds' Leader, in Spain Illegally, Is Seized With 7 Others by Police", *NYT*, 23 de diciembre de 1976, p. 6; y "Madrid Will Let the Courts Decide Fate of Arrested Communist Chief", *NYT*, 24 de diciembre de 1976, p. 2. Véase Santiago CARRILLO, *Memorias*, *op. cit.*

pasado ya que pocas horas después el gabinete Suárez anunció la supresión del temido Tribunal de Orden Público.[499] Como comentó Markham parafraseando a un miembro del gobierno íntimamente implicado en el proceso reformista de Suárez: "«This is the most important legal mesure since the death of Franco, after last summer's amnesty»".[500]

El laberinto político que llevó a la legalización del PCE y su posterior actuación como organización política será, como veremos más adelante, uno de los temas que más páginas ocupó en la cobertura que el *New York Times* ofreció de España durante 1977. Y es que, a pesar de lo que le había confiado al corresponsal el líder socialista anteriormente mencionado, las reticencias hacia los comunistas no solo provenían de los sectores conservadores:

> The problem or the Communists is that their left-of-center allies of today are also tomorrow's electoral competitors. And though Democratic Coordination ritually calls for the legalization of "all" parties, there is some suspicion that privately some of its members might, not mind getting an electoral head start on the Communists, widely agreed to be the best organized of the opposition groups.[501]

Dejando por el momento a un lado lo referente a la dinámica interna del proceso político, no debe ser soslayada la imagen ciertamente positiva que comenzaba a ganar la transición española a ojos de los observadores norteamericanos, especialmente, si era comparada con el caso portugués:

> Barring some disaster, Spaniards should be able to vote freely for their representatives some time next year, and without the trauma, exhilaration and economic dislocation that attended the collapse of the Portuguese dictatorship. […] For the moment, under the leadership of a King named by Franco and a Prime Minister chosen by the King, a country whose modern history has sequence of

[499] Véase Juan José DEL ÁGUILA, *El TOP. La represión de la libertad (1963-1977)*. Barcelona, Planeta, 2001.

[500] "Madrid, Frees Red Leader on Bail and Abolishes Franco-Era Court", *NYT*, 31 de diciembre de 1976, p. 31.

[501] "After Years of Secrecy...", *op. cit.*

> unedifying convulsions is moving undramatically toward a future that promises to be sharply different from the most recent past.[502]

Es importante destacar este pasaje ya que es un primer esbozo de esa imagen de proceso altamente exitoso que acabará disfrutando la transición española fuera de nuestras fronteras. Este éxito la llevó a convertirse no solo en un caso de estudio sino que hubo, como se ha apuntando en este mismo capítulo, quien habló del ejemplo español como un modelo para los procesos transicionales.[503]

Con el aplastante resultado a favor del sí con el que se saldó el referéndum del mes de diciembre el *New York Times* confirmó sus pronósticos más optimistas: "After the self-destruction of the Cortes, convincing pledges of political aloofness by military leaders loyal to the King, and the massive turnout at Wednesday's referendum, two things seem clear: King and Prime Minister have set Spain firmly on the democratic road and the Spanish people overwhelmingly approve of their actions".[504] Pero en el editorial no todo eran aplausos pues recordaban a Suárez que ahora debía integrar a las fuerzas democráticas en el proceso político y remarcaba que las altas tasas de abstención en dos de las provincias vascas eran un buen recordatorio de que allí existía un problema latente.

La crónica de Markham sobre el desarrollo del referéndum incidía en los mismos puntos destacados en el editorial y consideraba que el absoluto fracaso del voto del no, promovido desde la ultraderecha, suponía otro varapalo para los inmovilistas, que solo

---

[502] "King's Gamble Succeeds...", *op. cit.*

[503] Aunque quienes hablan de modelo a imitar suelen ser miembros de los principales partidos políticos de España, también existen historiadores que creyeron ver la transición española como un ejemplo a seguir. Véase José Manuel CUENCA TORIBIO, "La transición española, modelo universal", *Nueva Revista,* 38 (1994), pp. 39-53; o Carlos SECO SERRANO, "Un capítulo histórico excepcional: el modelo español de transición a la democracia", *Cuenta y Razón,* 19 (1985), pp. 15-42. Sin embargo, como sostiene Díaz Gijón el caso español no resulta fácilmente extrapolable a otras latitudes y contextos: José Ramón DÍAZ GIJÓN, "Estrategias de análisis...", *op. cit*. Más recientemente, la investigadora norteamericana Pamela Radcliff traza un interesante balance que, al combinar los modelos transicionales con los estudios sobre la consolidación democrática, pone en entredicho la existencia de un denominado modelo español –al menos sería controvertido hablar de una fórmula única– y tiende puentes hacia un análisis de la democratización de España en el largo proceso que en esta dirección experimentó Europa durante el siglo XX. Pamela RADCLIFF, "La transición española: ¿un modelo global?", en Nigel Townson (Dir.), *¿Es España diferente?*, *op. cit.*, pp. 243-281.

[504] "Spain for Democracy", *NYT*, 19 de diciembre de 1976, p. E16.

consiguieron la victoria en el pequeño municipio de Consuegra.[505] Sin embargo, inmediatamente después recogía las observaciones del jurista y politólogo Carlos Ollero sobre la pervivencia en la política y en la sociedad española de la herencia del franquismo: "but if numerous prominent figures from the Franco era have trimmed their sails to the prevailing democratic winds, Carlos Ollero, a respected academic adviser to the leftist opposition, observed that «the defeat of the 'no' was the defeat of 'ideological' Francoism, not necessarily 'sociological' Francoism»".[506]

Tanto el entorno de Fuerza Nueva, con Blas Piñar a la cabeza, como Alianza Popular –el proyecto político derechista apadrinado por Fraga y otros exministros del Régimen– intentaron durante años captar votos en el granero de este franquismo sociológico que englobaba a aquellos españoles que aceptaban la posibilidad de introducir reformas, pero sin renunciar a defender el supuesto legado de paz y estabilidad transmitido por Franco.[507] Su problema fue que mientras la UCD se mantuvo en el poder estas formaciones tuvieron que conformarse con recoger únicamente a los nostálgicos respecto a los tiempos pretéritos ya que muchos de los que podrían haberse encuadrado en esas coordenadas prefirieron el discurso moderado de Adolfo Suárez. Además, no hay que menospreciar la costumbre, muy extendida en la sociedad española, de apoyar a aquellos que ostentaran el poder, tal y como correctamente detectó el corresponsal del *Times* en Madrid:

---

[505] "Madrid Rejoices Over Poll Victory", *NYT*, 17 de diciembre de 1976, p. 3. Pocos días más tarde, Markham informó de que el anómalo resultado en Consuegra había sido declarado nulo dado que se había producido un fraude por parte de las "fuerzas vivas" del pueblo a instancias de la petición realizada por el ultraderechista Blas Piñar. "A town in Spain Cries Fraud an Has Its 'No' Vote Declared Void", *NYT*, 23 de diciembre de 1976, p. 6.

[506] "A town in Spain Cries...", *op. cit.*

[507] La expresión franquismo sociológico, cuya acuñación suele atribuirse a Amando de Miguel, ha recibido diferentes interpretaciones dada su ambigüedad terminológica: Amando DE MIGUEL, *Sociología del franquismo.* Barcelona, Euros, 1975; José Luis RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, *Reaccionarios y golpistas. La extrema derecha en España: del tardofranquismo a la consolidación de la democracia (1967-1982).* Madrid, CSIC, 1994; Glicerio SÁNCHEZ RECIO, "La persistencia de franquismo en la sociedad española actual", en Carlos Navajas (ed.), *Actas del IV Simposio de Historia Actual.* Logroño, Gobierno de la Rioja e Instituto de Estudios Riojanos, 2004, pp. 93-111; Ferrán GALLEGO, "Nostalgia y modernización. La extrema derecha española entre la crisis final del franquismo y la consolidación de la democracia (1973-1986)", *Ayer* 71 (2008), pp. 175-209; y Miguel Ángel DEL RÍO, "La extrema derecha neofranquista a inicios del postfranquismo", *Revista HMiC,* 9 (2011), pp. 92-106.

> The Government of Prime Minister Adolfo Suárez was know not to want the overwhelming endorsement characteristic of authoritarian regimes, but for many voters doing what the authorities wish is a habit.
>
> «You have to do what the people in charge want», commented a gardener in a Madrid suburb today just before voting.[508]

Cabe mencionar que este grado de adhesión no se hizo efectivo en los resultados del referéndum ni en el País Vasco ni en parte de Cataluña:

> The number of abstentions was particularly high in the two most militant of the four Basques provinces, Vizcaya and Guipúzcoa. In Vizcaya they were running at 52 percent and in Guipúzcoa, the heartland of Basque nationalism, at an astonishing 62 percent.
>
> Incomplete returns from Barcelona Province suggested that 26 percent of those eligible had not voted –a slightly lower abstention rate than had been expected in some quarters.[509]

4.4.5. EL INTERÉS DEL *TIMES* POR LOS NACIONALISMOS PERIFÉRICOS

Esta última alusión diferenciada tanto en la crónica de Markham como en el editorial a lo sucedido en el País Vasco y Cataluña no es baladí. Ambas regiones recibieron tradicionalmente, tanto durante el tardofranquismo como en el proceso de transición democrática, una especial atención por parte del rotativo norteamericano. Este interés por las reivindicaciones de carácter nacionalista de vascos y catalanes, sumado a la incesante actividad durante estos años de ETA y las consiguientes acciones represivas hizo que muchos de los corresponsales se desplazasen frecuentemente a estas zonas para

[508] "Spaniards Give a Resounding 'Yes' in Referendum on Free Elections", *NYT*, 16 de diciembre, pp. 1 y 97.

[509] "Spaniards Give a Resounding...", *op. cit.*

pulsar desde el terreno la opinión de los ciudadanos, como ya hemos visto en apartados anteriores de este mismo capítulo.

Esto permitió a Giniger estar presente durante la primera visita que Juan Carlos hizo como rey a Cataluña, así como asistir a la primera celebración de la Díada tras la muerte de Franco.[510] En ambas ocasiones el enviado del *Times* documentó perfectamente el clima de conflictividad que se vivía en una Barcelona donde las peticiones de democracia y amnistía iban siempre acompañadas de reivindicaciones soberanistas:

> Today, a statue commemorating Franco's victory was draped with red-and-yellow striped flags of Catalonia by teen-age demonstrator as hundreds cheered. «We are covering their victory with ours», one demonstrator remarked with a satisfied smile. When the police came charging into the square, their first act was to take down he flags. […] One of the organizers of the demonstration said tonight: «we are a people who seek dialogue and who want to determine our own future. Today we were treated like an occupied people».[511]

Tales testimonios reflejan la importancia que los símbolos y el pasado tienen en la construcción de la identidad nacional.[512] Sin embargo, una lectura atenta de estos artículos deja entrever otras razones y argumentos menos intangibles pero igualmente importantes para comprender esta clase de reivindicaciones. Así por ejemplo, uno de los funcionarios que estaban en huelga durante la visita del monarca comentó lo siguiente a Henry Giniger: "A strike committee holding forth in a office of the municipal building explained they had been trying to get wage improvements for two years but had met only refusals. «The

[510] "Treaty with Spain sent to Congress", *NYT*, 19 de febrero de 1976, p. 4; "Barcelona Police Drafted by Army", *NYT*, 19 de febrero de 1976, p. 73; y "25,000 Hold Rally in Spain for Return of Catalan Rights", *NYT*, 12 de septiembre de 1976, p. 14.

[511] "Barcelona Police Battle Throngs Asking Home Rule", *NYT*, 9 de febrero de 1976, p. 1 y 57. Una de las acciones a favor de la amnistía que más impacto causó entre los periodistas del *Times* fue la protagonizada por el sacerdote Luis María Xirinachs. "Spanish Priest Campaigns for Amnesty", *NYT*, 1 de febrero de 1976, p. 3; y "In Barcelona, a Silent Protest to Free the Prisoners", *NYT*, 7 de mayo de 1976, p. 3.

[512] Véase José Luis DE LA GRANJA, Justo G. BERAMENDI y Pere ANGUERA, *La España de los Nacionalismos y las Autonomías*. Madrid, Síntesis, 2001.

Mayor tells us there is no money», one committee member said. «But 95 percent of all our taxes go to Madrid. Let them send some of that back here»".[513]

Para el caso vasco, además de contar con los testimonios de los corresponsales habituales, el *New York Times* publicó los reportajes remitidos por el periodista Henry Kamm, quien durante los meses de mayo y junio recorrió España como enviado especial. Así comienza una de sus crónicas: "In the Basque country, where ethnic separatism and a high degree of labor militancy combined to produce the sharpest opposition in the 36 years of Franco's dictatorship, the liberalization that followed the general's death last November has been least felt".[514] Kamm presentó un clima político muy enrarecido donde, esos espacios de libertad que vimos descritos en las páginas del periódico norteamericano para los casos de grandes núcleos urbanos como Madrid o Barcelona, no parecían existir en las provincias vascas. Según el análisis del *Times* este hecho podía relacionarse con el clima de violencia que allí se vivía y en el que la organización ETA aparecía como ampliamente respaldada por parte de la Iglesia católica vasca.[515]

También James Markham se desplazó al norte de España para intentar descifrar las claves del laberinto vasco, aunque en sus primeros trabajos se limitó sobre todo a recopilar testimonios más que a ofrecer explicaciones sobre las diferencias de comportamiento de sus habitantes con respecto al resto de la sociedad española. Un buen ejemplo es su conversación con un periodista vasco que trató de explicarle porque existían muchas voces contrarias a votar a favor de la Ley para la reforma política en el referéndum de diciembre:

> Ramiro Pinilla, a witty, beret-wearing columnist for a new Basque magazine called Berriak, likened the Government to a man arriving uninvited at a front door and announcing that he had brought a refrigerator, «since everyone should have a refrigerator».

[513] "Juan Carlos Is Met by Strike of 7,000 on Barcelona Visit", *NYT*, 17 de febrero de 1976, p. 5.

[514] "For the Basque Nationalist, Madrid is Still the Enemy", *NYT*, 20 de mayo de 1976, p. 8.

[515] "1,000 Basque Priest Back Workers, Denounce Madrid", *NYT*, 29 de marzo de 1976, p. 3; "A Priest in the Basque Country of Spain Tells of Trying to Understand Violence", *NYT*, 17 de mayo de 1976, p. 2; y "For the Basque Nationalist, Madrid is Still the Enemy", *NYT*, 20 de mayo de 1976, p. 8.

> «The Government says if wants to bring us a democracy». Mr. Pinilla said «but to do it has to use antidemocratic methods».[516]

En realidad ese razonamiento podría ser compartido –y de hecho lo era– por parte de la oposición democrática. Por tanto, es necesario buscar otros factores, y todo, nuevamente, vuelve a apuntar al clima de violencia política que se vivía en la zona, así como a los efectos que había tenido la Ley de amnistía para aquellos encausados por haber colaborado con los atentados perpetrados por ETA:

> At the soccer match Bilbao, a San Sebastian player suddenly unfolded the ikurrinia [sic] –the outlawed red, white and green Basque flag– and the stands erupted in jubilation.
>
> «Prisoners in the streets!» the spectators shouted in Basque. «Cops in the jails!».
>
> After ultrarightist had rampaged for two days in the narrow streets of the old city, people began organizing into defense squads […].
>
> The phone rang in the office of Miguel de Castells, a lawyer, «Yes, yes, the book store... ah, a Molotov Cocktail... death threat from Adolph Hitler Commando... ah the usual then. Nothing special».[517]

Para Markham resultaba una paradoja que la hermosa ciudad de San Sebastián la cual aún conservaba el aire distinguido de su apogeo decimonónico fuera a la par el bastión de un nacionalismo vasco en el que no faltaba quien veía a los miembros de ETA no como criminales sino como jóvenes díscolos: "«When other people talk about terrorists the people here don't understand», said a local journalist. «They think of them as Basques who are willing to risk hteir [sic] lives for the Basque cause»".[518]

---

[516] "Basques Are Exhorted to Boycott Vote Next Week on Reform Bill", *NYT*, 10 de diciembre de 1976, p. 2.

[517] "City of Old-World Elegance Carries the Basque Banner", *NYT*, 20 de diciembre de 1976, p. 2.

[518] "City of Old-World...", *op. cit.*

Por este motivo, la cuestión sobre el alcance de la amnistía era un importante punto de fricción: "Amnesty is the one obsessional, overriding issue in the Basque country. It cuts across political divisions and acts like a roadblock to political evolution".[519] Tal razonamiento contextualiza las declaraciones del abogado Juan María Bandrés, destinado en el futuro a jugar un importante papel como miembro de Euskadiko Ezkerra en las negociaciones que llevaron a la disolución de ETA político-militar: "«Look at all the Frenchmen who got medals for killing remains during the occupation. Subjectively, during the Franco period, I think we felt the same about those who killed police in the Basque country. The French had the good fortune to win the war. But us –what is going to happen to us?»".[520]

Por aquel momento la pregunta al aire que lanzaba Bandrés quedaba sin respuesta. Suponemos que para el lector norteamericano la imagen que el *Times* trasladaba sobre el conflicto debía resultarle ciertamente difícil de descifrar pues no dejaba de ser uno de los pocos medios que intentaban dar cabida en sus páginas a todas las versiones, no solo conformándose con ofrecer información sobre las acciones terroristas de ETA.

4.4.6. LA FACETA MENOS CONOCIDA DE LA ESPAÑA DE LA TRANSICIÓN

El *New York Times* no se limitó únicamente a describir lo que acontecía en los grandes centros del poder político, siendo esta una de sus grandes virtudes, junto a la de ofrecernos el testimonio de hombres y mujeres que no ocupaban necesariamente un puesto o cargo relevante pero que representaban fielmente los cambios económicos y socioculturales experimentados desde la década de los sesenta y que ofrecen una

[519] "City of Old-World...", *op. cit.*

[520] "City of Old-World...", *op. cit.*. Para acercarse a la trayectoria de ETA véase Antonio ELORZA (coord.), *La Historia de ETA... op. cit*. Sobre la división de ETA en dos facciones en 1974, véase Gaizka FERNÁNDEZ SOLDEVILLA, "El nacionalismo vasco radical ante la transición española", *Historia Contemporánea,* 35 (2007), pp. 817-844.

interesantísima visión interna de la sociedad española de la época.[521] Gracias a las crónicas de sus enviados en España, contamos con una importante panoplia de referencias a puntos geográficos muy dispares y que nos permite apreciar con todo detalle los contrastes regionales del país.

De este modo, desde Marbella la periodista Flora Lewis pudo conocer *in situ* la aparente tranquilidad existente entre los adinerados de la zona, los cuales estaban convencidos de que con la muerte de Franco las cosas no iban a variar de forma ostensible. Por ejemplo el Príncipe Alfonso de Hohenlohe le señaló que: "«People have been worried about the future here ever since Franco got sick last year», he said. «But just wait a little. By Jan 15 they'll see there's no revolution and nothing has changed. Then they'll all come back and the investments will flow again»".[522] Y sin embargo, como comentaba Lewis algunas cosas ya habían cambiado, sobre todo en lo relativo a cómo el alza de precios estaba afectando al poder adquisitivo de los pensionistas que visitaban la villa malagueña, especialmente los británicos:

> The price of everything has gone up. It is still cheerful and hospitable and relaxing, but it is not cheap any more.
>
> «What has got to change», a talkative, helpful driver said, «is that the Government has to crack down on the gougers. They ought to have the heads of some of the hotelkeepers. Some of them jack up prices shamelessly. Of course the tourists find out they have been overcharged for their drinks or their car, and they tell each other afterward. 'Don't go to the Costa del Sol –you will be cheated'. It is natural».[523]

[521] Estos testimonios sirven para ofrecer la contrarréplica a aquellos análisis sobre el tardofranquismo y la transición a la democracia en los que antetodo ha primado el enfoque estructural y el papel de las elites y las grandes personalidades. Algunos estudios que han intentado rescatar la voz de los verdaderos protagonistas del desarrollismo pueden ser los de Adrian SHUBERT, *A Social HIstory of Modern Spain.* London, Unwin-Hyman, 1990; y más recientemente Antonio CAZORLA, *Fear and Progress. Ordinary lives in Franco's Spain, 1939-1975.* Chichester (UK), Wiley-Blackwell, 2010.

[522] "The 'Important People' on Spain's Costa del Sol Hope That Any Changes Won't Be Too Extensive", *NYT*, 3 de enero de 1976, p. 2.

[523] "The 'Important People' on...", *op. cit.*

Este tipo de malas prácticas fue muy común a raíz del boom turístico que experimentó España durante la década de los sesenta. Sin embargo, no comenzó a resultar realmente molesto para los viajeros extranjeros hasta el estallido de la crisis del petróleo y la inflación desbocada que caracterizó al tardofranquismo y la transición a la democracia. La crisis golpeó fuertemente a lugares costeros como Marbella que habían abandonado otras actividades productivas para centrarse en el sector servicios: "Tourism is the area's only industry. Ripe oranges burden the trees the way figs do in summer: they are being left to rot, for it costs too much to pick and ship them. Tourist fever, building fever and supermarket fever have turned most local minds away from agriculture".[524]

En las páginas del *Times* también se refleja otra de las consecuencias del auge del turismo durante los años del desarrollismo como fue la construcción masiva de edificios en la costa española, la mayor parte de ellos sin respetar ningún criterio arquitectónico. Buen ejemplo de ello, lo tenemos en la descripción que David M. Alpern, editor general de la revista *Newsweek*, realiza para el *Times* como firma invitada:

> The Costa Brava has a totally different atmosphere and style: slow-placed and unsophisticated on one and, marked by madcap overdevelopment on the other. The Costa Concrete. […] Driving farther north, around the town of Llansá, we found the sprawl of concrete along the coast even more depressing- all that construction may well be a testimonial to Franco's striving for economic development, but counting condominiums is not our favorite pastime.[525]

Además de estas edificaciones a pie de costa, también las comunicaciones habían experimentado un cambio notable. Buena prueba de ello fue la construcción de la autopista que unía la Costa Brava con la frontera francesa y que, para mediados de 1976, estaba previsto que llegara hasta Alicante. Benjamin Welles –hijo del influyente consejero de Franklin D. Roosevelt en materia de política exterior Sumner Welles–, quien había

[524] "The 'Important People' on...", *op. cit.*

[525] "Costa Brava: A Constrast of Sleepy Beaches and Overdevelopment", *NYT*, 22 de febrero de 1976, p. INT_L5. En las páginas de viajes del *Times* también aparecería este mismo año el relato de la escritora Mary Louise Wilkinson de su estancia en Toledo. "Toledo: A Day Trip Misses the Best of It", *NYT*, 26 de septiembre de 1976, p. XXI.

ejercido como corresponsal en Madrid para el *Times* a finales de la década de los cincuenta y comienzos de los sesenta, relató para el medio sus impresiones al recorrer el trayecto desde Barcelona hasta Altea usando dicha vía:

> The autopista was first conceived in 1962 following a World Bank study. In 1965 a pilot project was begun near Barcelona, and in 1966 the Spanish Government authorized a system of toll roads to be built by Spanish consortius, largely with American equipment, and financed both internationally and domestically. More than $1 billion has been raised to date. The consortiums have the toll rights for 23 years, after which the rights revert to the Government. The road, which has cost between $2 million and $50 million per mile so far, combines the best in United States engineering with the finest in Spanish scenery.[526]

Más allá de los capitales invertidos y de sus evidentes efectos positivos para la economía local, Welles también reflejaba otra clase de costes. Además, lo hace en primera persona, ya que parte de la finca que había adquirido en Alfaz del Pi para pasar allí los veranos fue expropiada para la construcción de esta carretera, lo que supuso al periodista tener que renunciar a cerca de 1.500 almendros de su propiedad:

> The autopista has its human cost. Some 23,000 acres of agricultural land have been taken in a region where every almond, olive or orange tree, every square meter of rich earth, has been planted, irrigated, terraced and passed down through families for generations. In Alfaz del Pi, between Valencia and Alicante, they tell of peasant women linking arms in a futile attempt to block the bulldozers; of one local family whose home and fields were about to be ripped up and whose grandson drove away on his motorcycle in so blind a rage that he skidded and was killed.[527]

Esta renuncia al pasado impuesta por el desarrollo económico no supuso la desaparición de la que el *Times* calificaba como España tradicional. De hecho, en algunos lugares, como Andalucía, el progreso no hizo más que ahondar en las diferencias ya existentes:

[526] "The Autopista: Spain's New Superhighway Beside the Mediterranean", *NYT*, 14 de marzo de 1976, p. XX7 y XX16.

[527] "The Autopista: Spain's...", *op. cit.*

> Andalusia, probably the poorest part of Spain, has given the Government in Madrid fewer problems and more support over the years than any other region […].
>
> The reasons for Andalusia's poverty are not hard to discern.
>
> Farmers, economists and politicians of many tendencies agree that the flight of capital is a prime cause. They say the handful of families who control most of the land and wealth here have seen the rapid industrial growth of the northern cities and have invested their capital there or abroad.
>
> There is practically no industry in Andalusia. The beaches of the Costa del Sol on the Mediterranean attract swarms of tourists in good times, but little of the money they spend seems to reach the interior.[528]

Tal situación llevaba a la existencia de unas altísimas tasas de desempleo así como a una fuerte presencia de trabajo de carácter precario. Todo ello propiciaba unas condiciones de vida ciertamente complicadas:

> Children who must pick cotton with their parents to stay alive have little chance of regular schooling, and education officials estimate the adult illiteracy rate in Andalusia is about 12 percent, compared with an average in Barcelona, Madrid and Bilbao of less than 2 percent.
>
> Because of national marketing policies, the price of olive oil, one of Andalusia's main products, is so high that many here cannot afford it. Instead, the buy cheap grades of soybean oil imported from the United States. Cooking oil is a mainstay of the diet of the Spanish poor.[529]

La imagen que este artículo proyectaba de Andalucía recuerda más a un pasaje de *Las uvas de la ira* de Steinbeck que a la España del desarrollo. Si bien es probable que, en este caso concreto, influyera que su autor Malcolm W. Browne –sin poner en tela de juicio su valía como reportero y fotógrafo, no en vano a comienzos de los sesenta había recibido el

[528] "Spain's South Talks of Poverty, Not Politics, but Communists Make Gains", *NYT*, 29 de enero de 1976, p. 4.

[529] "Spain's South Talks...", *op. cit.*

premio Pulitzer– en realidad era corresponsal del *Times* en Sudamérica y, por tanto, no conocía en profundidad la región y ofreciera sólo una impresión de lo que observó en ese momento, la existencia de problemas y tensiones sociales en el campo andaluz era un hecho innegable.[530] Así lo confirma el análisis que hace otro enviado especial del rotativo, el periodista Marvine Howe, cuando describió la situación de Carmona y la persistencia allí de un claro desequilibrio en la propiedad de la tierra:

> Farming is still a noble profession and raising bulls a mark of prestige. Most of the landowners, who are still called señorito, or master, by their workers, live in Seville, while foremen run the farms. The owners generally spend their profits on good living; if they invest them, they send them abroad or to industrialized Northern Spain. Large green estates can be seen from this hilly medieval town [...] They belong to the old families of Spain, many of the related.[531]

Pese a que este escenario podría parecer explosivo y que ya se habían producido movilizaciones a finales de 1975 para lograr un aumento de los jornales, tanto la crónica de Browne como la de su colega Howe parecían descartar la posibilidad de que pudiera producirse un movimiento de carácter revolucionario: "Few of the large landowners are worried about possible social upheaval. They insist that Spain is much more developed than Portugal and therefore will not go through the same social revolution as occurred there".[532]

Para sostener esta afirmación, Howe se basaba en las declaraciones de Félix Moreno de la Cova, hijo de terrateniente y que había desempeñado el cargo de alcalde de Sevilla:

---

[530] Durante el primer viaje que los reyes realizaron a Andalucía tras su coronación, el alcalde de Sevilla pidió a los monarcas que concedieran prioridad a los problemas de la región –que el reportero del *Times* que cubrió la noticia resumía en: emigración, desempleo e insuficientes viviendas y colegios– a lo que Juan Carlos respondió con una promesa poco concreta: "The King assured the Sevillians of «equal access to the economic and spiritual goods of our society» [...]"."Thousands Hail King in Andalusia", *NYT*, 30 de marzo de 1976, p. 6.

[531] "Spain's Big Landowners Still Live a Gracious Life", *NYT*, 20 de abril de 1976, p. 4.

[532] "Spain's Big Landowners...", *op. cit.*

> «There's been a change of mentality in Andalusia» [...] «Before Franco, landowners were feudal lords and now they are business managers». [...] «When people talk about agrarian reform here, they mean concentration and not leftist takeovers as in Portugal». [...] Like other landowners, he is confident that Spain will never again undergo the social convulsions of the civil war.[533]

El optimismo de Moreno de la Cova era matizado por alguno de sus hermanos, también propietarios de grandes explotaciones, aunque reflejaba el sentir general de una clase privilegiada que había aprovechado las ventajas que les ofreció la dictadura para mantener las duras condiciones de trabajo de sus peones mientras ellos procuraban adaptarse plenamente a las comodidades de los tiempos modernos.

Sin embargo, incluso a pesar de la persistencia de prácticas del pasado y de problemas laborales, la sociedad andaluza poco a poco iba logrando despertar de su letargo, como demuestran las reivindicaciones para que el poeta Federico García Lorca fuera homenajeado con motivo del cuarenta aniversario de su asesinato: "The controversy illuminates the tension throughout the intellectual centers of Spain in this period of transition, as voices long muted challenge the reign of silence and the men in power seek a response that will blunt the challenge".[534] Se trataba todavía de un tema que incomodaba a las autoridades de una Granada donde Henry Kamm calculaba que podían haber sido represaliadas más de 6.000 personas y cuyo gobernador respondía con evasivas: "«The death of Lorca was painful to everyone. He is a symbol, but there are so many others»".[535] El presidente de la diputación era más contundente, dejando claro a su interlocutor que el pasado no debía ser desenterrado: "«The people of Granada are interested in the works of Lorca, but the circumstances of his death are just one more incident in his life. Knowing the manner of his death will throw no light on his work. The Spanish people are trying to forget what happened in the war»".[536]

---

[533] "Spain's Big Landowners...", *op. cit.*

[534] "Poet Slain by Francoist Stirs New Dispute in Spain", *NYT*, 4 de junio de 1976, p. 4.

[535] "Poet Slain by Francoist...", *op. cit.*

[536] "Poet Slain by Francoist...", *op. cit.*

Curiosamente, mientras que en Granada estaba prendiendo esa necesidad de volver al pasado y hacer memoria, en la otra punta de España sucedía un fenómeno inverso. Aquí era el olvido el que intentaba abrirse camino. En un lugar tan significativo como Ferrol, que incluso había visto su nombre alterado para exaltar "la gesta franquista", la figura del dictador comenzaba a estar borrosa apenas seis meses después de su muerte:

> Nothing is more striking about Spain in this period of transition than an almost total lack, in public utterances, writing and conversation, of any mention of the man who, until last November, could not be omitted. When the name of Franco comes up these days, it is mainly as an adjective, to identify a historical period, or to situate politically a man by his relationship to the generalissimo […].
>
> The Mayor, Joaquin González-Llanos y Galvache, said that many of the people of El Ferrol remembered Franco with "respect and love". But he said that there had been no ceremony to mark the passing of six months since the death, a day commemorated by Franco's most loyal followers at his tomb near Madrid.[537]

El recuerdo del Dictador comenzaba a resultar incómodo y sobre el mismo se tejía un manto de silencio escenificado perfectamente en la actitud de Juan Carlos durante su viaje a Asturias en el mes de mayo:

> When King Juan Carlos I toured the province of Asturias for two days last week, listening to many speeches, occasionally replying, only one mayor paid tribute to Franco. The crowd seemed to draw its breath, to look about to see how neighbors reacted to the name, and the King felt obliged at his next stop to refer to Franco. But he did not mention the name, saying only "Caudillo", or leader, the little that Franco liked.[538]

Henry Kamm, en la cobertura que ofreció de la visita que realizaron los monarcas a Asturias, durante la cual recorrieron Oviedo, Gijón y la cuenca minera, dejaba entrever que los reyes vivían en una pequeña burbuja sin ser realmente conscientes de los

[537] "Memories of Franco Are Fading", *NYT*, 30 de mayo de 1976, p. 17.

[538] "Memories of Franco...", *op. cit.*

problemas que aquejaban a la sociedad. Un claro ejemplo fue lo sucedido durante su paso por Gijón:

> If the royal procession had not been hastily rerouted on its way through Gijón, it would have come up against about 200 demonstrators in the working-class district of La Calzada.
>
> With slogans and signs, the demonstrators demanded liberty for political prisoners, free trade unions, the rehiring of workers dismissed for labor and political activities ad the reopening of a recently banned community group that had voiced such demands.
>
> But someone tipped off the royal party, a Roman Catholic priest rushed to warn the demonstrators that the police were on the way and the King returned to Madrid tonight having faced tens of thousands of his people without having been confronted with the basic unresolved issues of his country.[539]

Que los reyes no tuvieran que enfrentarse a demasiadas críticas durante sus apariciones públicas no solo estaba motivado por las medidas de seguridad sino que también hay que valorar que, para muchos españoles, los reyes generaban cierta indiferencia al ser contemplados casi como un elemento ornamental, concentrándose sus iras contra el gobierno de Arias Navarro. Del artículo de Kamm enviado desde Oviedo también merece la pena rescatar un pasaje en el que, tras destacar la capacidad que parecía tener la reina para conectar con las masas –algo que estimaba que podría ser muy beneficioso para la monarquía–, ofrecía una valoración a nivel sociológico de quienes parecían estar más próximos a la figura de los monarcas:

> While thousands crowded streets and squares, youth centers and cathedrals to see the royal couple, many stayed home. Everywhere women and children appeared more numerous than men. In this city, university youths seemed remarkably rare in the crowd. Those with whom King Juan Carlos and Sofia had more than fleeting contacts appeared uniformly to be the middle-aged or more prosperous and self assured pillars and beneficiaries of the Franco regime.[540]

[539] "Grievances muted on Juan Carlos Tour of Realm", *NYT*, 22 de mayo de 1976, p. 9.

[540] "Grievances muted on...", *op. cit.*

Los universitarios ovetenses no eran los únicos que no parecían estar entusiasmados con el nuevo jefe del Estado. Los jóvenes de Santiago de Compostela, aunque no llegaban a niveles de politización tan profusos como, por ejemplo, los estudiantes barceloneses, habían convertido la Universidad en el foro para el debate político más importante de Galicia: "Democracy and socialism, as well as recognition for the autonomist aspirations of this region and its distinctive language, Galician, are the principal themes of discussion. They are propagated also in many mimeographed leaflets".[541]

En una región tan retardataria a nivel sociopolítico como era la gallega, resultaba todo un logro haber logrado romper la pasividad imperante, incluso a pesar de que las acciones estuvieran protagonizadas por un número limitado de personas. Como le comentaba a Kamm el profesor de derecho Puy Muñoz:

> [Puy Muñoz] who interprets the political scene as a fight among many small groups «while most of the students limit themselves to watching the bulls from the stands», has another explanation for the preponderance of nonparticipants.
>
> «Galicians don't like to demonstrate and make noise», he said. «it is not easy to make them sign manifestos or join groups».[542]

Otro profesor de la Universidad de Santiago, futuro líder del BNG y que por aquel entonces estaba adscrito a la Facultad de Economía, Xosé Manuel Beiras describía el clima estudiantil del siguiente modo:

> He divides students into three categories.
>
> «The first, he said, is made up of politically engages students belonging to a party or group; the second of those who follow politics closely without, identifying themselves with a party, and the third of those who are uninterested».

[541] "Spain's New Politics Finding Noisy Outlet at Galician University", *NYT*, 7 de junio de 1976, p. 12.

[542] "Spain's New Politics Finding...", *op. cit.*

> Professor Beiras believes that the third group is numerically unimportant, the first small and the second composed of the large majority.[543]

Como recoge Kamm, al margen de los estudiantes, las movilizaciones sociales en Galicia estuvieron protagonizadas por profesionales liberales y obreros lo que, sin restar su importancia, limitaba mucho su margen de acción dado que cerca del 75% de la población gallega todavía eran agricultores o pescadores: "The división between a passive, conservative countryside and politicized, left-wing cities is more pronounced in Galicia than elsewhere in Spain. What provides cohesion between the active and passive forces, in the view of political observers, is the common bond of nationalism".[544]

Este resurgir del galleguismo puede entenderse si aceptamos los planteamientos que realizó el físico Domingo García Sabel al periodista norteamericano. El doctor Sabel tras aclarar su preferencia por un proceso transicional –"I remember what the Civil War was like"– se definió como un autonomista con inclinación hacia el socialismo.

> «We are an underdeveloped region that is colonized internally», the physician, who is also an anthropologist and writer on literary subjects said. «The riches of Galicia go to Madrid. Our hydroelectric power is sold to France while many Galician villages are without electricity».
>
> Like many others. Dr. Sabel charged that the savings of Galicians as well as the remittances of Galicians working abroad were transferred to Madrid and invested centrally. The essence of the autonomist demands is that regional development must be financed with the funds of the region by regional decisions.[545]

El *New York Times* de la mano del novelista José Yglesias, norteamericano con antepasados gallegos, nos brinda también la oportunidad de conocer con todo lujo de detalles las durísimas condiciones de vida de los campesinos de la pequeña villa orensana de Miamán. Esto nos permite comparar el panorama urbano reflejado en las crónicas de

[543] "Spain's New Politics Finding...", *op. cit.*

[544] "Remote Galicia Feels the Stirrings of the Political Resurgence in Spain", *NYT*, 3 de junio de 1976, p. 2.

[545] "Remote Galicia Feels...", *op. cit.*

Kamm y entender las contradicciones tan profundas que existían en ese territorio. Yglesias que visita el pueblo en 1976, once años después de haber estado allí por última vez, encuentra evidentes mutaciones como la asistencia de tractores que habían sustituido a los tradicionales arados de bueyes, los cambios en la propiedad de la tierra que había propiciado la política de concentración impulsada desde el gobierno, así como la mejora de algunos accesos reservados solo a aquellos pueblos que acataron dicha práctica agraria.[546] Esto, sumado al hecho de que el primo de Yglesias, habitante de Miamán, había prosperado hasta poder comprarse un utilitario, puede ayudar a explicar el agradecimiento que la mujer de este expresaba hacia el Régimen: "«If I could read and write, if I were not an ignorant old countrywoman», she said, «I would have written Franco a Letter to thank him for what he did for us –the roads and the *concentración,* what beautiful things! I mourned for him when he died, more than dome who went around crying»".[547] Sin embargo, todo ello no impedía que, a continuación, esta misma mujer reconociera su penosa trayectoria vital:

> She held out her hands toward me. «But, of course, they never taught me to write and I did not write the letter». She is a little woman of 50, and the hands she demonstrated as useless for writing are so swollen with work, which began at the age of 6, that they appear to belong to a man twice her size. «Anyway, there is only for work here. Our life is slavery».[548]

La penuria del trabajo en el campo no se había visto aliviada por esas medidas introducidas por el Régimen, lo que había propiciado que muchos jóvenes habitantes del pueblo lo hubieran abandonado:

> Half of Miaman works abroad, in other Western European countries, as contracted, unskilled labor, and the money they send back or bring with them when they return has built all the new houses and bought more than three-fourths of the tractors.

[546] "Going Back to Spain", *NYT*, 11 de abril de 1976, p. 35 y 193.

[547] "Going Back to Spain", *op. cit.*

[548] "Going Back to Spain", *op. cit.*

> Claudio and Isabel [familiares del autor] are the exception. Some do not settle in Miaman again; they buy an apartment in town and look for jobs with the regular hours they first experienced in Europe. […] «*El campo paga mal*», you often hear: «Farm work does not pay». *Las americas* brought the gains, they say –meaning money earned abroad. The continent to which the Spanish first emigrated still gives the activity its name.[549]

Este fenómeno de la emigración provocaba frecuentes discusiones en la taberna regentada por el primo de José Yglesias cuando algunos de los jóvenes que habían trabajado en Alemania reclamaban una mayor libertad mientras que los que se habían quedado respondían con un clásico: "So why did you come back here if it is so bad?".[550] Esto era lo más parecido a un debate sobre política que podría plantearse en el pueblo, donde ciertas cuestiones eran temas tabú:

> Despite the radios and TV sets, national news has little importance for most people in the village. They accept what they hear –and one seldom hears anything on the air that the new regime in Madrid could object to– but no one discusses any issue un less directly questioned.
>
> I asked Isabel what she thought of King Juan Carlos. She said he was handsome, and volunteered that Queen Sofia was very pretty.[551]

Dentro de su incultura Isabel, que es un perfecto reflejo de la sociedad machista en la que vivía –incluso aquel que había emigrado a Alemania y había vuelto comentaba que lo había hecho para poder casarse con una española–, explicaba, del siguiente modo, las movilizaciones protagonizadas por los estudiantes de Santiago y de otras ciudades universitarias: "«I understand why they do that» Isabel says. «They do not have enough

[549] "Going Back to Spain", *op. cit.*

[550] "Going Back to Spain", *op. cit.*

[551] "Going Back to Spain", *op. cit.*

work to do. They go to a few classes and look at a few books. That is not enough work»".[552]

Esto puede ayudarnos a comprender el desconocimiento a nivel político que seguía existiendo en estas zonas de la Galicia profunda donde la palabra democracia parecía algo pernicioso:

> Talking at lunch to two second cousins and a neighbor, in what had been my grandmother's childhood home. I asked these middle aged women, «Do you want democracy?»
>
> One after the other, my cousins shook their heads vigorously, as if rejecting the devil.
>
> «No?» I said, and once again they shook their heads.
>
> Their neighbor said, «Well, I should like the opportunity to vote for a honest man».[553]

Sin embargo, aunque estas mujeres no fueran conscientes de ello, los cambios socioculturales estaban irremisiblemente filtrándose en la población por el contacto con el "otro", favorecido este no solo por la emigración sino también por el turismo y los nuevos medios de comunicación:

> Miaman's new parish priest, Don Jaime, talked to me […] «Yes, tourism and travel have been good for us. Foreigners have brought us culture –we are a people with very little culture– and also shamelessness. Old priests, when they saw the first foreigners at the beach, were so scandalized by their bathing attire that they owed that their parishioners would no longer step foot there. But they did».
>
> They have radios and often TV sets, and it is TV that Isabel blames for the new fad, adopted by some young women, of wearing «all sorts of costumes», meaning that they change their dress from day to day –or even in the course of a single day!.[554]

[552] "Going Back to Spain", *op. cit.*

[553] "Going Back to Spain", *op. cit.*

[554] "Going Back to Spain", *op. cit.*

Este último pasaje resume, en parte, el proceso que había vivido el país en los últimos tiempos. Poco a poco, la España rural y las costumbres tradicionales iban perdiendo empuje y su futuro no auguraba mejores expectativas, tal y como apostilla Isabel: "she dared her worst prediction. «When Claudio and I die, these two are going to sell everything and go to the city and not work anymore»".[555] Claro que todavía restaban años por delante para que estas dos Españas siguieran conviviendo.

Lo mismo sucedía en la castellana villa de Robledo de Chabela en la cual, a pesar de estar a unos pocos kilómetros de Madrid, Markham aún detecta la persistencia de un temor casi reverencial por el viejo orden que imponían las fuerzas vivas del pueblo entre la población: "In the cities of Spain a deep-seated fear of public authority is fast breaking down, but in villages like this one, where there are no newspapers, political parties or strikes, the infiltration of democratic ideas has barely begun".[556]

4.4.7. LOS SÍNTOMAS DE UNA ESPAÑA EN CAMBIO

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto y salvo las ya apuntadas excepciones, podemos llegar a una conclusión análoga a la que plantea el periodista David Holden, para quien la España de finales de 1976 se estaba abriendo a una serie de cambios que tenían tantas facetas como contradicciones albergaba el día a día del país:

> This new «climate of tolerance», as one opposition leader has called it, has already transformed the political and social scene. […] The press that used to be so dull is now alive with argument and criticism. Now and again a journal is fined or confiscated for trespassing too far on some especially sensitive issue, and Spanish

[555] "Going Back to Spain", *op. cit.*

[556] "Spanish Village, City Folks' Haven, Is Slow to Accept Recent Trends", *NYT*, 7 de diciembre de 1976, p. 2.

> television still treads warily on most political subjects. But the general tenor of the daily printed word is one of excited and sometimes shrill debate […].
>
> Culturally, Spain's liberation is equally advanced. The bookshops that a year ago stocked little but technical works, safe fiction and the thoughts of General Franco are bursting now with left-wing manifestos and social and intellectual avant-gardism of all kinds. «I sold 50 copies of Franco's memoirs in the fortnight after his death», one bookseller told me, «and I haven't sold one since». The street-corner bookstalls are loaded with once forbidden girlie magazines and the black market that used to flourish in smuggled copies of Playboy and Penthouse has tumbled drastically. Peter Shaffer's «Equus» is running at one of Madrid's oldest theaters, complete with an officially authorized nude scene where boy an girl make love in the stables, and there are queues at the cinema where Chaplin's «The Great Dictator» has been showing since early May– the first time that famous 40-year-old satire on Franco's old friends Hitler and Mussolini has ever been seen publicy in Spain.[557]

Un amplio pasaje que revela algunos de los aspectos sobre los que todavía no se ha hecho alusión en el presente análisis. Por un lado, tal y como detectó Giniger, la prensa española estaba disfrutando de una suerte de primavera tras la muerte del dictador. Buena muestra de ello fue la salida a la calle de *Avui*, el primer periódico en catalán desde el final de la Guerra Civil, así como el ambicioso proyecto periodístico que suponía *El País* y al que ya hemos hecho referencia con anterioridad. Como explicaba el influyente editor Juan Tomás de Salas al corresponsal norteamericano: "After 40 years of obscurantism there is a lot to do to catch up […] Franco was never interested in having an active press and those that existed had a closed market without competition".[558]

El propio Salas, que estaba inmerso en el lanzamiento de la cabecera *Diario 16,* se mostraba convencido de la necesidad de que la prensa cobrara protagonismo en la nueva España del postfranquismo:

[557] "Spain Opens Up", *NYT*, 3 de octubre de 1976, p. 17, 72 y 189. David Holden era el jefe de la corresponsalía en Madrid del británico *The Sunday Times* y fue invitado por el *New York Times* para que realizara una visión en profundidad de los cambios que estaba experimentando la España postfranquista.

[558] "The Press in Spain Enjoying a Boom", *NYT*, 24 de abril de 1976, p. 11.

> In Spain, there are 99 newspaper buyers for every 1,000 people. Sweden has 515 per 1,000, and Britain 437. Italy comes closest to the Spanish level, with 142. The United States has 314 per 1,000.
>
> But Mr. de Salas and Mr. Valcárcel rejected the idea that the reading population must necessarily remain a small, fixed quantity.
>
> «After being submitted to 40 years of dictatorship, newspapers are not read because they are bad», Mr. de Salas said. Mr. Valcárcel agreed, and said that with an aggressive news policy, *El País* would attract new readers, not merely cut into the readership of the three morning papers in Madrid.[559]

Esta reorganización de los medios de comunicación tras la muerte del dictador y el consiguiente desmontaje de la estructura informativa del régimen se llevó a cabo no sin problemas.[560] Uno de ellos fue hacer comprender a los políticos que si deseaban virar a la democracia tenían que renunciar a prácticas tan poco constructivas como las discretas llamadas que hacían a los directores de las principales cabeceras para orientar o directamente interferir en el contenido de las publicaciones.[561] El uso del teléfono se había convertido en el mecanismo habitual, toda vez que la censura formal había quedado teóricamente suprimida. A este respecto Giniger, que como defensor de la prensa libre no comulgaba con esta clase de métodos, veía con cierto optimismo la posibilidad de que, poco a poco, los políticos españoles limitaran este peculiar intervencionismo:

---

[559] "The Press in Spain Enjoying...", *op. cit.* Sobre la trayectoria del diario *El País* véase Maria Cruz SEOANE y Susana SUEIRO, *Una historia de* El País... *op. cit*.

[560] Una de las claves residió en qué hacer con la insostenible cadena de prensa del Movimiento. A este respecto existen estudios tanto a nivel nacional: Juan MONTABES PEREIRA, *La prensa del Estado en la transición política española.* Madrid, CIS-Siglo XXI, 1989; y Begoña ZALBIDEA, "Prensa del Movimiento: los pasos contados hacia el aperturismo", en Jesús Timoteo Álvarez *et al.*, *Historia de los medios de comunicación en España: periodismo, imagen y publicidad, 1900-1990.* Barcelona, Ariel, 1989, pp. 250-261; como ejemplos locales: Ricardo MARTÍN DE LA GUARDIA, *Información y propaganda en la prensa del Movimiento.* Libertad *de Valladolid, 1931-1979.* Valladolid, Secretariado de publicaciones de la Universidad de Valladolid, 1994. Para un análisis realizado por un protagonista directo de estas transformaciones véase Juan SÁNCHEZ RADA, *Prensa: del Movimiento al Socialismo. 60 años de dirigismo informativo*. Madrid, Fragua, 1996.

[561] Véase Ricardo MARTÍN DE LA GUARDIA, *Cuestión de tijeras... op. cit.*

> Thus censorship continued but since it was a result of oral orders and not consigned to paper. It never became a matter of record that might later be held against the censor.
>
> During the first government of the new monarchy, the volume of calls dropped markedly, mainly as a result of the Minister of Information Adolfo Martín Camero [sic].
>
> «I never received a single call from the ministry during the time the government lasted», an editor remarked. «The best Ministry of Information is one you never hear from".[562]

En este aprendizaje de la libertad también la industria editorial va a tener sus más y sus menos con la censura. Por ejemplo, como relataba el novelista y crítico José Yglesias – a quien debemos la semblanza de la Galicia rural del postfranquismo–, la última obra de Luis Goytisolo había sido secuestrada antes del fallecimiento del dictador y, por fin, pudo ver la luz en marzo de 1976. Sin embargo, el novelista barcelonés Juan Marsé no tuvo tanta fortuna:

> [Juan Marsé] had to publish «Si te dicen que caí» […] in Mexico because the censors indicated it would be confiscated of published. (Ricardo de la Cierva, a prominent Francoism historian, who headed the censorship then, told me that he had advised Marsé to wait a few months and it would be permitted). […] «Still, it is tolerated", an editor told me. «You can get it at some bookstores under the counter»
>
> «Though illegal?» I said.
>
> «Oh, in Spain everything is illegal», he replied. «Whether if will be tolerated is what we have to gauge».[563]

Yglesias, en su artículo, realiza un recorrido por el mundo editorial "tolerado", mencionando la importancia de nombres como Jesús Aguirre, al frente de la editorial Taurus –que acababa de publicar el primer volumen de los discursos parlamentarios de Julián Besteiro–, o Jaime Salinas quien, tras haber fundado junto a José Ortega Alianza

[562] "Spain Cautioned on Press Control", *NYT*, 13 de julio de 1976, p. 6.

[563] "Letter from Spain. The Guest Word", *NYT*, 18 de abril de 1976, p. 182.

Editorial, estaba trabajando en los relanzamientos de la editorial Alfaguara: "Yet when you ask intellectuals, including Salinas, if they are as optimistic about other areas of Spanish live, they shake their heads: In the wings stand the old Francoists and the army".[564]

Las reticencias que mostraba el conocido editor –hijo del poeta Pedro Salinas y que se había formado en Estados Unidos al verse obligada su familia a huir tras el estallido de la Guerra Civil– resultaban lógicas a la luz de la relativa impunidad con la que comandos de extrema derecha amenazaban y destrozaban librerías a lo largo y ancho de la geografía española. En una fecha ya bastante avanzada, Markham denunciaba la incapacidad que estaba mostrando el gobierno Suárez para frenar esta clase de vandalismo:

> Bookstores have become a litmus test. The Rafael Alberti on Calle Tutor was hit over the weekend –another name in a lengthening list of bookstores burned or bombed by right-wingers in the year since Francisco Franco died. […]
>
> Book burning by right-wing extremists has been going on for five years in Spain, but in the year since Franco died the pace has picked up, along with proliferating dead notes and 2 A.M. anonymous phone calls. On the day the Rafael Alberti was burned, a book store called Three and Four in Valencia was also attacked.[565]

Esta resistencia al cambio contribuía a que importantes sectores de la sociedad española, educados en la política del miedo y del silencio, prefirieran no tener que posicionarse ideológicamente en público por temor a posibles represalias. Esto quedaba perfectamente reflejado en las encuestas de opinión que comenzaron a proliferar a partir de la llegada a la presidencia de Adolfo Suárez quien, al contrario que su predecesor, era muy consciente de la importancia de estos estudios, así como del uso de cierto aparataje publicitario.[566] Dado que no solo el gobierno deseaba pulsar la opinión de la población sino que también querían hacerlo los diversos grupos políticos existentes, Markham llegó a afirmar que

[564] "Letter from Spain...", *op. cit.*.

[565] "Madrid Seems Unable to Check Attacks by Rightist «Commandos»", *NYT*, 12 de noviembre de 1976, p. 2.

[566] Véase Jonathan HOPKIN, *El partido de la transición... op. cit.*

España había entrado en la era dorada de las encuestas: "[…] companies are forming, subdividing and regrouping like amoebas to meet the new demand. Spain now has half a dozen polling organizations and about 15 companies doing market research".[567]

Muchos de los sociólogos y economistas que dirigían estas nuevas empresas se habían formado en Estados Unidos y reconocían que, frente a lo que sucedía en países con larga tradición democrática, el caso de España tenía sus particularidades:

> The pollsters are the first to warn about the uncertainty of their findings, which are gobbled up by an eager and lively press and mulled over by politicians busy crafting alliances. […]
>
> A nagging problem is the high percentage of people offering no opinion, usually running from 25 to 40 percent. «You have to understand», said Ernesto Culebras Fernandez, who heads a new company called Facta-Vector, «that for 40 years the Spanish people have been encouraged not to think».
>
> Since women, rural dwellers and the uneducated are heavily represented among the «don't-knows», there is a strong suspicion that they may constitute an instinctively conservative bloc. Also, it is not fashionable to identify oneself as a «Francoite».[568]

A la vista de estos resultados, para el periodista del *New York Times,* parecía evidente que aquel que deseara resultar victorioso en unas futuras elecciones tendría obligatoriamente que contar con el apoyo de esa "minoría silenciosa". Podría igualmente interpretarse que dentro de ese porcentaje se concentraba también buena parte del voto de centro, un espacio electoral muy codiciado por los partidos políticos españoles desde la transición.[569] En todo caso, los encuestadores detectaban, según Markham, una significativa tendencia:

> The pollsters agree that the civil war, though it is little more than history for most of the people, lingers in te collective consciousness as a kind of warning.

---

[567] "Opinion Polls Are Thriving in Spain, but the Findings Are Uncertain and Many People Are «Don't Knows»", *NYT*, 14 de noviembre de 1976, p. 13.

[568] "Opinion Polls Are Thriving...", *op. cit.*

[569] Véase Mario CACIAGLI, *Elecciones y partidos... op. cit.*

> «I would say that what the people reject is violence», said Manuel Gomez Reyno, a Social Democratic politician who runs a company called Data. «This is logical in an incipient consumer society».[570]

Apoyándonos en el testimonio que el periódico *The New York Times* nos brinda de la sociedad española de los albores de la transición puede concluirse que, si bien en 1976 aún no se habían logrado aclarar todas las incógnitas que arrojaba este incierto proceso, se percibía una sensación de cambio sociocultural que acercaba al país a la senda por la que transitaban las democracias occidentales. Tal y como ya había apuntado Flora Lewis, a comienzos de año, todo pasaba por Europa y ese horizonte, aunque todavía lejano, parecía estar mucho más cerca.[571]

Pese a que pueda parecer poco trascendental, un buen indicador lo encontramos en la escena cinematográfica.[572] La abolición de la censura para los guiones, la cual entró en vigor en febrero de 1976, fue el aldabonazo de salida para que los cines españoles se llenaran de películas eróticas que completaban el círculo abierto anteriormente por el subgénero del destape.[573]Pero no todo eran películas de calidad cuestionable. Richard Eder, que había ejercido de corresponsal del *Times* en Madrid, destacaba que en España comenzaban a rodarse cintas de interés:

> […] there are signs that in Spain, where major changes are occurring after a long 40 years. Filmmakers are beginning to find some exciting things to say.
>
> Carlos Saura, disciple of Bunuel [sic], has been making biting and hair-raising films about Spanish society for a number of years. His latest, «Cría Cuervos», was

[570] "Opinion Polls Are Thriving...", *op. cit.*

[571] "Spain Looking With New Hope to Europe", *NYT*, 5 de enero de 1976, p. 2.

[572] Véase José María CAPARRÓS LERA, *El cine español de la democracia. De la muerte de Franco al "cambio" socialista (1975-1989).* Barcelona, Anthropos, 1992; Manuel TRENZADO ROMERO, *Cultura de masas y cambio político: el cine español de la transición.* Madrid, Siglo XXI, 1999; Javier HERNÁNDEZ y Pablo PÉREZ, *Voces en la niebla. El cine durante la transición española (1973-1982).* Barcelona, Paidós, 2004.

[573] "Madrid Lifts Film Curb As Cultural Reins Ease", *NYT*, 1 de febrero de 1976, p. 1 y 4. Para una aproximación a este fenómeno véase José María PONCE, *El destape nacional. Crónica del desnudo en la transición.* Barcelona, Glenat, 2004.

> well-received at Cannes and seems to mark a further advance for him. The first films dealing more or less directly with the Civil War from other than the point of view of the Franco regime have been made. One of them, Victor Erice's «Spirit of the Beehive […]. It is too early to speak of the kind of flowering that occurred for a while in Eastern Europe, but if we had to guess where such a thing will take place next, Spain would be a likely candidate».[574]

Como vemos, poco a poco, los tabúes iban cayendo y aunque el atrabiliario Fernando Arrabal no pudo estrenar en los cines españoles su heterodoxa visión de la Guerra Civil –*El árbol de Guernica–,* el conflicto fraticida acabó por llegar a la gran pantalla de la mano de Basilio Martín Patino y su cinta *Canciones para después de una guerra.* Markham, tras asistir a su proyección y entrevistarse con el cineasta, comenta lo siguiente:

> Under the Franco regime, the savage civil war and its grim, hungry aftermath are cinematic taboos in Spain. But a new generation of directors, profiting from a climate of leniency, now has begun to mine the past, a rich lode of pain and nostalgia. […]
>
> It has been a box-office landslide, drawing both the old, who have suppressed their memories of those bitter years, and the young, who never knew the bread lines, the soup kitchens, the Blue Division marching off to help Hitler in the Soviet Union, the superpatriotism of a regime whose victory in Spain sealed it off from the rest of Europe.[575]

El director del filme, en su conversación con el corresponsal, aportaba algunos datos realmente útiles para comprender los efectos que sobre la sociedad española había tenido esa conversión de la Guerra Civil en un episodio del que, o bien nunca se hablaba, o bien solo se traía a colación para refrendar la victoria de media España sobre la otra:

> «Two old ladies called me up to tell me how much they liked the film, and they ended up crying, telling me their life stories», said Mr. Patino, a gangling fast-

[574] "In Close-Up: The Foreign Film Scene", *NYT*, 26 de septiembre de 1976, p. D1, 15 y 17.

[575] "Movies in Spain Starting to Deal With Civil War", *NYT*, 28 de noviembre de 1976, p. 15.

> talking man of 45. «It was like a catharsis for them. One said she was grateful because it was the first time that anyone had taken the losers into account». […]
>
> «Younger people are tremendously curious about those years, because they realize that all the information they've received has been manipulated –the official, winner's version of the war», he continued. «a 22-year-old movie critic told me he had never seen a ration card».[576]

Los ecos del pasado no provenían solo de las obras cinematográficas y de las publicaciones en papel. El retorno de los primeros exiliados tras la muerte de Franco traía a primera plana aquella España republicana sepultada en el olvido durante casi cuarenta años. Giniger recogió la llegada a Madrid de dos importantes personalidades de aquel entonces. Por un lado, Salvador de Madariaga, de regreso a su país de origen desde su residencia en Suiza, y por el otro, el historiador Claudio Sánchez Albornoz quien poseía una carga simbólica aún más importante tras de sí al haber ejercido como presidente de la republica en el exilio.[577] El mensaje que portaba el ya octogenario medievalista no podía ser más contundente: "«I have only one word: peace», he said at the airport here. «We have killed each other too much already. Let us reach understanding under a regime of freedom, all of us putting into it what is necessary from each side of the barricade»".[578]

Esta reconciliación propugnada por Sánchez Albornoz fue uno de los pilares sobre los que se edificó parte del entramado político y social de la transición.[579] La misma llegó también al campo académico cuando, en el mes de agosto, se reincorporaron a sus puestos en la universidad los profesores Enrique Tierno Galván, José Luis López-Aranguren y Agustín García Calvo tras once años de ostracismo.[580] Con gran lentitud y con pasos aún no demasiado firmes el pasado iba quedando atrás.

---

[576] "Movies in Spain Starting to Deal...", *op. cit.*

[577] "2 Noted Spaniards Return From Exile", *NYT*, 24 de abril de 1976, p. 1 y 7.

[578] "2 Noted Spaniards...", *op. cit.*

[579] Véase Santos JULIÁ, "Echar al olvido. Memoria y amnistía en la transición", *Claves de razón práctica*, 129 (2003), pp. 14-25.

[580] "Spain Reinstated Three Professors Ousted in 1965", *NYT*, 8 de agosto de 1976, p. 9.

En definitiva, a finales de 1976, tal y como expresaba James Markham, los cambios ya comenzaba a afectar a España: "Social and political transformation is already apparent in Spain, even as the Government of King Juan Carlos prepares for general elections next year – Spain's first free election since 1936. Here are some of those changes".[581] Su crónica era acompañada de tres imágenes que ilustraban esas transformaciones: simpatizantes del nacionalismo vasco ondeando su bandera durante un mitin sindical, comunistas, entre ellos Nicolás Sartorius, saludando con el puño en alto en un encuentro clandestino –posiblemente la asamblea de Barcelona de julio de 1976– celebrado en una iglesia, lo que ofrece un tremendo contraste al servir de fondo una Cristo crucificado de grandes dimensiones, y una joven con un niño sobre sus hombros que porta un cartel en catalán en el que afirma: "Yo también soy adúltera".[582]

Figura 9. Diversas manifestaciones del cambio.



Fuente: *The New York Times/*Manuel Armengol, "Changes Already Affect Spain", *NYT,* 23 de noviembre de 1976, p. 14.

[581] "Changes Already Affect Spain", *NYT*, 23 de noviembre de 1976, p. 14.

[582] "Changes Already Affect...", *op. cit.*

Al hilo de esta última imagen, cabe mencionar que la situación de la mujer era otra de las asignaturas pendientes de la España de la época, la cual, lamentablemente, seguirá siéndolo durante mucho tiempo después.[583] A este respecto, Markham denunció la anacrónica ley sobre el adulterio que seguía en vigor en España y que penalizaba durísimamente a la mujer.[584] En este sentido, a pesar de la lucha llevada a cabo por varias mujeres desde el campo del derecho para modificar la situación jurídica del sexo femenino durante el segundo franquismo los éxitos todavía se veían entorpecidos por el arraigo del machismo en la sociedad española.[585] Un buen ejemplo es la polémica desatada a raíz del estreno de la película *La petición* dirigida por Pilar Miro y protagonizada por una Ana Belén que comentaba lo siguiente a Markham, durante un encuentro en la cafetería California:

> The film has become a cutting edge of change. Political and sexual taboos are tumbling as a new generation of young actors and directors, many of them Communists, begin to explore themes that –one more– have been done earlier, elsewhere. […]
>
> «This is a film that didn't please the men of Spain very much», said Miss Belen […] «Obviously, Spain, much more than any other country, is totally machista – and so there were many attacks from *la critica masculina*». […]
>
> «If we want to do a political movie in Spain –one that goes directly to the worker», said the young actress, at case in her jeans and lumberjacket, «it is nor with 'La Peticion'. I think of a worker comes to 'La Peticion', he comes basically, for one reason –because he sees me nude».[586]

Más allá de la pervivencia de estos comportamientos machistas, los cambios que el propio Markham estaba presenciando le llevaron a afirmar que Madrid se había transformado en una ciudad sofisticada, cuyos habitantes se esforzaban por recuperar el tiempo perdido

[583] Véase Pilar ESCARIO, Inés ALBERDI y Ana Inés LÓPEZ-ACCOTTO, *Lo personal es político. El movimiento feminista en la transición.* Madrid, Instituto de la Mujer, 1996.

[584] "Adultery Law, Favoring Men, Issue in Spain", *NYT*, 17 de octubre de 1976, p. 15.

[585] Véase Rosario RUIZ FRANCO, *¿Eternas Menores? Las mujeres en el franquismo*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2007.

[586] "Living Abroad: Madrid", *NYT*, 15 de diciembre de 1976, p. 91.

durante el franquismo. Un Régimen que, poco más de un año después de la muerte de su *alma mater*, parecía haber quedado reservado a los recuerdos –algunos de ellos bastante *kitsch*– que podrían adquirirse en tiendas de antigüedades o en el rastro mezclados con pósters y otro tipo de *merchandising* vinculado a la izquierda. Incluso en la forma de vestir se notaban influencias de los jerséis de cuello vuelto que llevaba Marcelino Camacho durante sus años como prisionero político, así como el *look* juvenil y desenfadado a la manera de Felipe González. Las brechas que separaban España de los países más modernizados parecían acortarse a pasos agigantados:

> Madrilenos [sic] are latching on to things that were fashionable in America and Europe years ago. Little shops, like Populart on Calle Huertas, which specialize in kinky antiques and village art are mushrooming: Burger King is the in place for teenagers; protest folk music –sung in once-outlawed languages, like Basque and Catalan– leaps through the barrios; fleeing the appalling pollution of the capital, young couples are discovering and refurbishing old village houses in the vast, empty countryside.[587]

4.4.8. CODA: ESPAÑA YA HA CAMBIADO. AHORA DEBE NORMALIZARSE

Si en su análisis sobre la España de 1976 el *New York Times* dedicó, tal y como hemos visto, una especial atención al proceso de cambio sociocultural por el que transitaba el país, en 1977 fue la política la que cobró un especial protagonismo. Tal afirmación no implica que la riqueza temática de las crónicas, noticias y artículos de opinión aparecidos en el rotativo se desvanezca, pero resulta fácil advertir una tendencia a situar el foco de atención sobre el proceso de preparación de la cita electoral de junio de 1977.

[587] "Living Abroad...", *op. cit.*

En primer lugar, detectamos un marcado interés por conocer cuál iba a ser a ser la decisión del gabinete Suárez con respecto a la presión que estaba ejerciendo el PCE para ser legalizado. Ya hemos mencionado el órdago que el secretario general del partido, Santiago Carrillo, había lanzado a finales de año al gobierno. Con su detención y posterior liberación había conseguido lograr que sobre él se posara toda la atención pública, y por ende sobre el movimiento comunista.[588] Markham mantuvo una extensa entrevista con el líder del PCE en la que éste último trató de presentar a los comunistas como una opción política netamente moderada, comprometida con el proyecto de construcción de una España democrática y responsable en materia de política internacional.[589]

Finalmente, cuando, en abril de 1977 se produjo su legalización,[590] el *New York Times* consideró que España avanzaba hacia una normalización política que podría acercar al país a Europa y que, a la par, no parecía poner en peligro la victoria en las próximas elecciones de una fuerza política más moderada:

> Francisco Franco is surely dead: The Spanish Government, which has already dismantled many of Franco's authoritarian structures, has now legalized the Communist Party, signaling the real possibility of fully democratic elections this summer.
>
> The decision was painful. The Communists, defeated in the Spanish civil war and banned from open political activity for four decades, are still mistrusted by many hardline rightists. […]
>
> Pressure from other governments, particularly those of Western Europe, was a factor in the decision. Spain's desire for membership in the European Common Market will probably be considered more favorably now that the country has given its most convincing evidence to date of having broken with the Franco past.
>
> For the Communist Party, the decision followed a long campaign to convince the Government and the Spanish people that it believed in the democratic process and

[588] "Freed Spanish Red Joins in Talks", *NYT*, 5 de enero de 1977, p. 9.

[589] "Outlawed Spanish Reds Put Faith in Democratic Process", *NYT*, 16 de enero de 1977, p. 9; y "Excerpts From Carrillo Interview", *NYT*, 16 de enero de 1977, p. 3. Después de los comicios de junio, Sulzberger se reunió con Carrillo –a quien define como un hombre sagaz y tranquilo–, destacando que para el futuro de España éste seguía siendo, dada su moderación, más importante que Felipe González, incluso a pesar del resultado electoral. "A Shrewd and Quiet Man", *NYT*, 22 de junio de 1977, p. 19.

[590] Véase Joaquín BARDAVÍO, *Sábado Santo rojo*. Madrid, Ediciones Uve, 1980.

> was entitled to openly participate in that process. The party's electoral strength, however, is estimated at less than 10 gain power in the elections. But at least it has the satisfaction of being able to campaign openly for support after 40 years.[591]

Dado que el peso electoral del PCE no parecía ser demasiado importante –algo que el *Times* venía anticipando en sus páginas desde finales de 1975 como hemos tenido ocasión de comprobar–, Sulzberger temía que el principal peligro fuera un posible movimiento militar contra la decisión del gobierno.[592] No se equivocaba el analista norteamericano en sus previsiones pues el ruido de sables fue una constante durante el proceso transicional y, más allá de aventuras golpistas, su peso se dejó sentir en episodios clave de este periodo.[593]

Por otra parte, cabe mencionar que, en aquel momento, no fueron pocas las voces norteamericanas que ponían en duda la veracidad del compromiso eurocomunista con los sistemas democráticos occidentales.[594] No podemos olvidar que el demócrata Jimmy Carter había llegado a la Casa Blanca tras las elecciones de 1976 y que una de sus primeras dificultades en materia de política exterior fue definir su postura hacia el avance del comunismo en Europa.[595] Por tanto, se trataba de un tema de candente actualidad para el *Times* pero en el que España simplemente actuaba como telón de fondo.[596]

Junto a la aparición recurrente del PCE en las páginas del *Times*, Markham concentró sus crónicas en reflejar el clima de violencia política que actuaba como marco del proceso de reorganización y legalización de los partidos que iban a concurrir a los comicios de

---

[591] "Communists Are Legal in Spain", *NYT*, 10 de abril de 1977, p. E2.

[592] "Problems Of Ghost-Laying", *NYT*, 23 de abril de 1977, p. 19.

[593] Véase el monografico que la *Revista española de investigaciones sociológicas* dedicó a "El papel de las fuerzas armadas en la transición español", 36 (1986). Para un acercamiento al proceso de conversión del ejército franquista en unas fuerzas armadas fieles a la democracia véase Carlos NAVAJAS, "La larga transición militar", en Rafael Quirosa-Cheyrouze (ed.), *Historia de la transición... op. cit.*, pp. 219-234.

[594] "Know the enemy", *NYT*, 1 de abril de 1977, p. 21; "Kissinger Warns of Gains by Communists in Europe", *NYT*, 10 de junio de 1977, p. 6; y "The Lone Survivor", *NYT*, 12 de junio de 1977, p. 169.

[595] Véase Laurence H. SHOUP, *The Carter Presidency and Beyond... op. cit.*

[596] Esto queda patente en editoriales como: "The 'Non-Indifference' Policy in Europe", *NYT*, 19 de abril de 1977, p. 36; y "Eurocommunisms: Watch but Don't Touch", *NYT*, 1 de julio de 1977, p. 16.

junio.[597] En la carrera electoral Suárez contaba con una posición de partida muy ventajosa por acudir a las urnas desde el poder y, por tanto, controlando todos los resortes del mismo. Desde la óptima norteamericana, el *Times* valoró muy positivamente el encuentro que tuvo con el presidente Carter en Washington y que prácticamente le sirvió de primer acto de campaña.[598]

Con la victoria de la coalición liderada por Adolfo Suárez y los excelentes resultados cosechados por el PSOE frente a los magros números de los comunistas y de Alianza Popular, Markham intuía que comenzaba una era bipartidista favorecida por la ley electoral adoptada.[599] El corresponsal hizo especial hincapié en destacar que la segunda posición alcanzada por los socialistas trasladaba a González la responsabilidad de convertirse en el portavoz del cambio en España desde su nuevo papel como líder de la oposición. Y es que, a pesar de lo que se comentaba en los círculos políticos tanto a nivel nacional como internacional, la tesis de Markham era que tras el radicalismo del PSOE se escondía una opción moderada y así lo habían visto muchos españoles:

> But Spain has changed a lot since the 1930's when Largo Caballero, the Socialist leader fancied himself «the Spanish Lenin». More people have a lot to lose –a car, a paid-up apartment, an assured summer vacation– than did then. The heavy clustering of votes around Mr. Suárez's reformist coalition and the Socialists suggested that many Spaniards were choosing what they saw as the middle way.[600]

---

[597] "Political Agitators Shoot 3 in Spain", *NYT*, 11 de enero de 1977, p. 8; "Spain Curbs Rights After 3 Policemen Are Shot to Death", *NYT*, 29 de enero de 1977, p. 47; "Spanish Leader Ask Calm in Face of New Violence", *NYT*, 30 de enero de 1977, p. 3; "Reform by Madrid Opens the Way To the Legalization of Most Parties", *NYT*, 9 de febrero de 1977, p. 1; y "Two Spanish Rightist Are Rescued From Kidnappers", *NYT*, 12 de febrero de 1977, p. 3. Para una contextualización histórica de este periodo véase Javier TUSELL, *La transición a la democracia (España, 1975-1982)*. Madrid, Espasa, 2007, pp. 107-142; y sobre el clima de violencia Mariano SÁNCHEZ SOLER, *La transición sangrienta. Una historia violenta del proceso democrático en España (1975-1983)*. Barcelona, Península, 2010.

[598] "Suárez Said to Hint Race as Independent in Spanish Elections", *NYT*, 26 de abril de 1977, p. 9; "Carter, Meeting Spaniard, Lauds Democratic Moves", *NYT*, 30 de abril de 1977, p. 6. Charles Powell ofrece una visión bastante menos triunfal de esta recepción de Suárez en la Casa Blanca, en "El papel de Estados Unidos en la transición...", *op. cit.*, pp. 92-94

[599] "Spain Gives Suarez Clear-cut Victory; Socialist Second", *NYT*, 17 de junio de 1977, p. B19.

[600] "Spain's Vote: Socialist Feat", *NYT*, 20 de junio de 1977, p. 9.

Como puede observarse, nuevamente aparece en escena el famoso colchón de las clases medias que bajo el prisma norteamericano habría permitido este cambio relativamente pacífico hacia formas democráticas. Una misma argumentación seguida también por Sulzberger a la hora de enjuiciar los resultados del proceso electoral:

> One reason the country was able to carry out this political experiment is that it had already accomplished considerable social and economic revolutions. During the last 15 years of the dictatorship Spain advanced to modernity in practically all fields save politics.
>
> The political change was not as shockingly abrupt as some once feared because such profound alterations had previously occurred in the nation's structure. When one conservative leader sought the electoral help of nuns and priest he was told: «This is no longer the nineteenth century».[601]

Frente a esta visión se podrían ofrecer argumentos muy variados pero, tal y como hemos visto en nuestro estudio, queda claro que desde los sesenta el *Times* mantuvo una línea coherente construida sobre esta clase de afirmaciones.[602]

Es preciso destacar que, durante el primer semestre de 1977, junto al protagonismo que la política había adquirido en las páginas del *Times* –desplazando a otras cuestiones sobre las que anteriormente había mostrado interés– los sentimientos nacionalistas serán el otro tema que seguirá obteniendo una importante cobertura por parte del rotativo norteamericano.[603] Lo más significativo es que, junto al tradicional interés por vascos y catalanes, se va a sumar ahora el análisis tanto del andalucismo como de la reivindicaciones independentistas canarias.

---

[601] "Putting Spain Together", *NYT*, 18 de junio de 1977, p. 14.

[602] Para una visión menos complaciente de la transición véase Ferrán GALLEGO, *El mito de la transición... op. cit.*

[603] "Basque Cycle of Violence Unbroken in Post-Franco Spain", *NYT*, 3 de abril de 1977, p. 3; "For Basques, After 4 Tears, Day of Truth is Almost at Hand", *NYT*, 5 de abril de 1977, p. 2; "Basques Hope Vote Will, at Long last, Bring Peace", *NYT*, 14 de junio de 1977, p. 16; "Resurgent regionalism Is a Vital Force in Catalonia's Political Ferment", *NYT*, 11 de junio de 1977, p. 3; y "King Meets With Catalans and Raises Hopes for Regional Home Rule", *NYT*, 22 de junio de 1977, p. 8.

En lo que se refiere a Andalucía, Markham situaba el centro de este regionalismo en la ciudad de Sevilla desde donde llegaban voces críticas que denunciaban el empobrecimiento de la zona así como la persistencia de tópicos humillantes para el pueblo andaluz:

> «We were sending the people to Catalonia and the Basque country to work –and the gold of Andalusia followed them to industrialize those regions, not Andalusia», said José María Javierre, a priest who edits a lively new magazine called Lands of the South. «Now Andalusians know they have to defend Andalusia, because if they do not –we are lost». […]
>
> In this stereotype, Andalusia is a carefree land of castanets, flamenco dancers and bullfights, peopled by easygoing natives who speak a lisping, incomprehensible Spanish and are not overfond of work. «We have become a caricature». Protested Fernando Soto Martin, a Communist labor leader.[604]

Frente a estas penurias económicas levantaba su voz el partido andalucista capitaneado por Alejandro Rojas-Marcos al que Markham concedía pocas expectativas electorales pero las suficientes como para restar votos a un PSOE, poco receptivo a esta clase de reivindicaciones nacionales, a pesar de estar, curiosamente, dirigido por un sevillano. No deja de ser paradójico que Markham a la hora de cubrir la que era su primera Semana Santa en España acabe tropezando con esos mismos estereotipos y lugares comunes. El corresponsal la vivirá en la capital andaluz y su descripción de los pasos tenía que resultar muy llamativa para los lectores del diario:

> The song floats down from the third-story balcony […].
>
> It is the beautiful Saeta, or song to the Virgin Mary of Holy Week in Seville – seven magic days of carnival and exaltation. Under a golden candle-bedecked replica of the mother of Jesus, 36 hidden men in tennis shoes, who have each supported 80 pounds on their necks for seven hours, pause on their knees, perspiring through their T-Shirts. […]

[604] "Loss of Workers and a Humiliating Stereotype Awaken Regional Sentiment in Andalusia", *NYT*, 16 de febrero de 1977, p. 10.

> Ever so gently the Virgin Mary us eased back into her church. The crowd erupts in applause. A band breaks into something that recalls a half-time tune at an American football game.
>
> It is 2:30 in the morning.
>
> Born in the bleak pessimistic temper of the Counter-Reformation, the processions of Holy Week in Seville, which formally center on Christ's violent last days and hours, are suffused with Andalusian revelry.
>
> «It is a rather strange religiosity –people listening to music, eating, telling, jokes, drinking», said the Rev. José María Javierre, a priest from northern Spain who has adopted southern Andalusia as home. «At first is shocked me, coming form Aragon. But then I began to see that it was a very serious thing».[605]

Respecto al independentismo canario, el mismo tuvo su pequeño momento de gloria en el *Times,* no por su importancia *per se* sino por un trágico accidente aéreo que segó la vida de varios centenares de pasajeros en el aeropuerto tinerfeño de Los Rodeos a donde habían sido desviados dos aviones ante la colocación de una bomba en el aeropuerto de Las Palmas que era su destino original.[606] El atentado había sido reivindicado por el MPAIAC –movimiento independentista canario– si bien ante la magnitud del desastre se esforzó en aclarar que nada tenían que ver con el resultado final.[607] Antonio Cubillo, líder de dicho grupo, conversó telefónicamente con Markham desde su refugio en Argelia, publicitando una causa que se basaba en la creencia de que los habitantes de las islas Canarias eran un pueblo africano colonizado por los españoles y, por tanto, reclamaban su derecho a independizarse de la metrópoli.[608] Aunque se trataba de un problema serio dada la situación geoestratégica del archipiélago, el MPAIAC no tuvo un largo recorrido y

[605] "Seville's Somber Holy Week Mixed With Revelry", *NYT*, 10 de abril de 1977, p. 3.

[606] "550 Feared Killed on Two 747's in Canary Islands Runaway Crash; some on Los Angeles Jet Survive", *NYT*, 28 de marzo de 1977, p. 61.

[607] "Canary Island Separatist Says Group Planted Bomb But Did Not Cause Crash", *NYT*, 28 de marzo de 1977, p. 14.

[608] "Wreck of 747's Sets Back Cause of Insurgents on Canary Islands", *NYT*, 2 de abril de 1977, p. 5.

acabara desapareciendo tras sufrir Cubillo un intento de asesinato con turbias conexiones.[609]

A modo de cierre de esta breve aproximación a los primeros meses de 1977, podemos quedarnos con las reflexiones que realizaba Markham en un amplio artículo previo a la celebración de las elecciones de junio. Continuando con el gusto de su predecesor en la corresponsalía por conocer lo que acontecía no solo en la capital sino también en otras regiones de España, el periodista norteamericano se trasladó a Soria para trazar desde allí su visión de cómo la España del pasado y del presente se daban la mano.[610] Allí se entrevistó con el líder del PCE, el asturiano José Manuel Torre Arca que se encontraba allí desterrado por orden gubernativa y que, por ironías del destino, ocupaba la plaza de profesor de francés que, en su día, había pertenecido a Antonio Machado. El peso de los comunistas en Soria era puramente testimonial –contaba con tan solo sesenta y tres miembros en toda la provincia– pero que en las calles de la capital se distribuyera el órgano del PCE *Mundo Obrero* suponía toda una revolución para un lugar tan aislado. Markham también presentaba en su artículo a otros candidatos como Jesús Borque, terrateniente y presidente de Caja Rural; Alberto Cercós, antiguo procurador por el tercio familiar o Fidel Corazo, a la sazón alcalde de Soria, que eran una perfecta metáfora de esa España que por intereses prácticos miraba hacia el futuro pero hundía sus raíces en el antiguo Régimen. En definitiva, como afirmaba Markham para cerrar su reportaje: "So, though democracy has never prospered in Spain, though resistance to fundamental chafe does persist, in does encounter signs that the elections to come may bring the dawn of a new day, may mark the fragile beginnings of a government that will begin to listen to the will of its people".[611]

Llegados a este punto, y a la vista de lo aportado a lo largo de este capítulo, parece verificarse plenamente que el *New York Times* resulta una fuente privilegiada para

[609] Véase Francisco J. SATUÉ, *Los secretos de la transición. Del batallón vasco español al proceso de los GAL*. Madrid, La Esfera de los Libros, 2005.

[610] "Spain –After 40 Years of Fear", *NYT*, 5 de junio de 1977, p. SM9.

[611] "Spain –After 40...", *op. cit.*

estudiar la España del tardofranquismo y el inicio del proceso democratizador desde un nuevo enfoque. En la medida de lo posible se ha reconstruido la imagen que el país proyectaba hacia el exterior y se ha contribuido a romper con ciertas ideas preconcebidas que asumían que España carecía absolutamente de interés para este diario. Es evidente que no era uno de los focos de atención más importante dada la pretensión de globalidad inherente a la filosofía de este medio. Pero ello no es óbice para que a través de sus páginas pueda vislumbrarse los efectos reales que habían producido los cambios socioculturales del desarrollismo y cómo los mismos cobraban especial protagonismo en el proceso de transición.

En lo que a prensa escrita se refiere, pocos periódicos extranjeros fueron capaces de ofrecer a sus lectores un análisis más certero de lo que aconteció en España durante estos años como lo hizo el rotativo estadounidense *The New York Times*. Gracias al excelente trabajo de los corresponsales Henry Giniger y James M. Markham –auxiliados con frecuencia por primeras espadas del periodismo internacional como Flora Lewis o Cy Sulzberger– la cabecera neoyorquina pudo reflejar los profundos cambios que a nivel político, económico y social experimentó la España de la década de los setenta.

Tal circunstancia no impidió que muchos de los tópicos que habían imperado en la visión norteamericana sobre España, no ya solo durante el franquismo sino desde el siglo XIX, permanecieran vigentes. Cabe recordar en este punto las palabras de Samuel D. Eaton, diplomático que jugó un relevante papel durante este periodo en la embajada de Madrid: "El estereotipo de España en la mayoría de Europa y en los Estados Unidos en aquel momento era de un país todavía pobre atrasado y agrícola proclive a la pasión y a la violencia –el país de Hemingway".[612]

[612] Samuel D. EATON, *The Forces of Freedom in Spain, 1974-1979*. Standford, Hoover Institution Press, 1981.

CONCLUSIONES

La presente tesis doctoral contribuye al mejor conocimiento de las relaciones hispano-norteamericanas durante el periodo que la historiografía ha definido convencionalmente como tardofranquismo e inicio del proceso democratizador en España. Apoyándose esencialmente en documentación primaria custodiada en los archivos públicos estadounidenses, aunque sin descartar fondos de otras procedencias, y en un recorrido sistemático por las referencias sobre España aparecidas en el periódico *The New York Times* a lo largo de la etapa anteriormente delimitada –la cual abarca desde finales de la década de los sesenta hasta la celebración de las elecciones generales de junio de 1977– se ofrece un análisis novedoso de la relación bilateral mediante el estudio de aspectos que, hasta el momento, habían recibido una menor atención en los trabajos y obras que hemos desgranado en el estado de la cuestión.

A través de la combinación de las fuentes primarias mencionadas y recurriendo a las aportaciones de la literatura al uso se ha articulado una investigación bajo un doble prisma que interrelaciona las acciones de los principales actores norteamericanos con las percepciones sobre la situación española durante estos años. Estas últimas tenían esencialmente un triple origen: las ideas preconcebidas sobre el país de los rectores de la política exterior de la superpotencia, las labores de observación y prospección encargadas a los diplomáticos estadounidenses desplazados a España y la imagen que la prensa norteamericana ofreció del régimen franquista y de los cambios socioculturales acontecidos en el país desde el inicio del desarrollismo. Ante la evidente dificultad de verificar la primera de ellas, todos los esfuerzos se concentraron en las dos últimas, prestando una especial atención al plano económico por considerar, como queda demostrado en esta tesis, que se trataba de un factor insoslayable aunque, en ocasiones, supeditado a intereses políticos y/o estratégicos.

La mejor forma de acometer esta tarea fue aplicar a la misma los presupuestos de la Historia de las relaciones internacionales, complementándolos con la perspectiva de disciplinas como la Economía Política o la Historia sociocultural. Junto a ellas, también fueron de extrema utilidad herramientas conceptuales procedentes de campos como la Sociología, la Politología o la Comunicación. Por este motivo, consideramos conveniente dedicar el primer capítulo a reflexionar sobre las bases teóricas y metodológicas que

sostienen esta tesis. En el mismo repasamos las principales claves que han marcado el devenir de los análisis de carácter internacional observando como el Estado, pese a actuar como paraguas para estudios como el que nos ocupa, ha pasado a compartir su protagonismo con otros actores. Dentro de este enfoque fueron esenciales las aportaciones de Pierre Renouvin y Jean-Baptiste Duroselle quienes con la introducción del concepto de fuerzas profundas nos han permitido armar una investigación que desborda los límites de la tradicional Historia diplomática o política. Como hemos consignado, superar dichas barreras era una cuestión cardinal para los objetivos que nos habíamos fijado al permitir combinar el análisis factual con las visiones estructurales. De este modo, hemos podido observar el devenir de las relaciones hispano-norteamericanas durante el periodo dado sin tener que renunciar a su contextualización dentro de los procesos de larga duración que habían caracterizado las mismas, algo especialmente importante en lo que a la economía se refiere.

Además de situarnos dentro de la tradición marcada por los historiadores franceses y matizada por ulteriores teóricos, también consideramos útil entroncar nuestro estudio con la teoría del linkage modelada a través de las ideas sostenidas por Marcel Merle. Para este la política exterior de un país no puede desligarse de la política interior del mismo, una premisa que hemos podido verificar en los capítulos dedicados al análisis factual de la relación bilateral. Buena prueba de ello fueron las problemáticas relaciones de la administración Nixon con algunos miembros del Senado y de la Cámara de Representantes, las cuales supusieron una notable limitación para el ejecutivo en su margen de maniobras para la renovación del Convenio de cooperación con España.

Debido a la singularidad política que implicaba la existencia de un régimen dictatorial, el franquismo no tuvo que soportar este tipo de presiones pues cualquier postura ajena a la defendida por el gobierno suponía situarse en la oposición y, por tanto, ser silenciada o, incluso, reprimida. Esto no es óbice para que la dictadura, una y otra vez, adujera ante sus interlocutores norteamericanos que existía un creciente malestar en la sociedad española por los términos de la relación con el fin de alcanzar ciertas concesiones. El mismo era aireado en la prensa nacional con objeto de que pudiera ser instrumentalizado por los negociadores españoles como evidencia de la presión a la que estaban sometidos. Por

supuesto que este malestar existía realmente y se extendía por diversos sectores de la población en base a distintas motivaciones. Sin embargo, el mismo nunca fue tenido en cuenta para establecer las prioridades del gobierno franquista en materia de política exterior. Es decir, esta suerte de opinión pública que se quejaba del impacto negativo que tenía la presencia de bases con militares estadounidenses en España era, en todo caso, opinión publicada. Por decirlo de otro modo, carece de sentido situar los recelos que, como hemos visto, manifestaba el procurador en cortes zaragozano Zaldívar por la continuidad de las instalaciones en las proximidades de la ciudad aragonesa al mismo nivel que las quejas del senador Fulbright sobre la tendencia del republicano Nixon a sortear el control del congreso en materia de política exterior. La situación anómala que vivió España durante los casi cuarenta años que duró la dictadura ayudan pues a explicar, a la luz de la teoría del linkage, algunos de los vicios y dejes poco democráticos de la acción exterior de los primeros gobiernos tras la muerte de Franco.

Gracias a la conjunción de los presupuestos de la ciencia política especializada en el análisis internacional con los de la Historia de las relaciones internacionales y la importancia de las fuerzas profundas pudimos verificar que para comprender las relaciones hispano-norteamericanas desde un punto de vista económico es preciso ir más allá del papel de los Estados –aunque para el caso de los norteamericanos la relación institucional entre los poderes públicos y los intereses económicos es especialmente intensa– para introducir en el análisis organismos internacionales como la CEE, a las empresas multinacionales y a los *lobbies* como el de los industriales norteamericanos del sector textil. Al mismo tiempo, esta tesis sirve para confirmar el peso de las individualidades. El ejemplo paradigmático fueron las acciones de Henry A. Kissinger, las cuales supusieron una fuerte interferencia no solo en el diseño general de las líneas de la política exterior norteamericana sino también en aspectos puramente económicos. La tendencia del asesor presidencial a anteponer su criterio aún a costa de contradecir las posturas preconizadas por las agencias estatales vinculadas a la economía norteamericana provocó, como dejamos de manifiesto, notables fricciones en el seno del gobierno de Estados Unidos. A un nivel menor, aunque con especial interés para las relaciones hispano-norteamericanas, pudimos también comprobar como la personalidad e intereses de los diversos embajadores que representaron a su país en España va a influir tanto en su

comportamiento como en la imagen que transmiten de la situación política, económica y social de su destino.

Para contrabalancear la posibilidad de que el peso de las individualidades nos hiciera caer en los vicios de la vieja Historia política de grandes hombres, en nuestro estudio hemos recurrido a las ya mencionadas fuerzas profundas que actuaron como telón de fondo de estas relaciones. Esto nos ha permitido detectar los factores que contribuyeron a modelar las acciones, tanto de los individuos como de los Estados, a lo largo del periodo aquí contemplado. Ante las dificultades de encajar todos ellos en el proceso de toma de decisiones en materia de política internacional, por no disponer de fuentes de igual valor y calidad para todos ellos, adoptamos, para los capítulos dos y tres, un enfoque de corte institucional. El mismo nos permitió realizar un discurso histórico de carácter descriptivo sin descuidar los condicionantes –coyunturales o estructurales– a los que hicimos alusión al comentar las representaciones gráficas de los embudos de causalidad. Estas sirven de ayuda para descifrar las claves del proceso decisorio y comprender mejor sus desviaciones fruto de las múltiples presiones recibidas. Partiendo de estas premisas, el desarrollo de esta tesis se sustentó en un análisis de corte micro/macro en el que la descripción de los acontecimientos (acciones) quedó articulada en el contexto que, a medio y largo plazo, había caracterizado las relaciones hispano-norteamericanas.

En lo referido a los embajadores, más allá de los periodos de interinidad –que fueron bastante frecuentes durante estos años–, destaca la actuación de cinco personalidades: Duke, Wagner, Hill, Rivero y Stabler. Nuestras pesquisas permiten comprobar cómo los mismos fueron una pieza clave en el engranaje de la diplomacia norteamericana en el exterior, pues su misión principal fue la de actuar como los ojos en el extranjero de los analistas de Washington. La información que transmitían se refería a todos los campos de la realidad de su país de acogida y, por más que intentaran que la misma se sustentara sobre datos objetivos, queda comprobado que, con frecuencia, sus informes aparecían tamizados por ciertas ideas preconcebidas fruto tanto de sus percepciones como de sus intereses o inquietudes.

Un elemento clave, y que influyó de manera notable en la generación de las percepciones, fue la sintonía entre los representantes norteamericanos y los miembros del gobierno

franquista, en especial los que tenían responsabilidades en política exterior. Esto quedó patente en lo referido a los desencuentros entre Castiella y los embajadores Duke o Robert Hill. El primero fue acusado abiertamente de contemporizar con la oposición al Régimen mientras que el segundo tuvo que soportar con estoicismo más de un desplante, por parte del titular de Santa Cruz, motivado posiblemente por su frustración a la hora de hacer valer su criterio frente a un Carrero Blanco cada vez con mayor protagonismo en todas las facetas del devenir político del Régimen. Cabe destacar que Castiella había hecho de la reforma de las condiciones del Acuerdo bilateral con Estados Unidos uno de los ejes rectores de su labor. Circunstancia que le granjeó las críticas de parte de sus compañeros de gabinete, temerosos de que forzar en exceso la situación pudiera llevar a una ruptura de esta vinculación, con unas consecuencias difíciles de calcular.

Una de las señas de identidad del paso de Biddle Duke por Serrano 75 fueron sus intentos por acercarse a los sectores más moderados de la oposición, empresa en la que tuvo escaso éxito. Por ello, al abandonar el puesto, el balance que hacía del futuro que esperaba a España no era demasiado brillante aunque tampoco catastrofista, dejando abiertas las puertas a diferentes contingencias. Su confianza en que las Fuerzas Armadas iban a actuar como un elemento de disuasión frente a cualquier aventura revolucionaria y garante de la estabilidad tuvo gran peso en Washington y permite comprender mejor el devenir de la relación. Lo mismo sucede con la figura del príncipe Juan Carlos quien por aquel entonces aún no había sido nombrado sucesor pero al que Duke percibió decidido a aceptar el trono pese a la oposición de su padre. Por otra parte, su sucesor en la embajada, el exalcalde de New York Robert Wagner, apenas tuvo tiempo de dejar su impronta si bien dio muestras de su capacidad de análisis de la delicada situación que vivía la España del tardofranquismo, con un régimen a la defensiva que había aumentado considerablemente sus acciones represivas.

La llegada de Nixon a la Casa Blanca propició el aterrizaje en Madrid de un hombre de su entera confianza, el acaudalado Robert Hill. Fue, junto con Stabler, el embajador con un papel más destacado durante el periodo estudiado no solo por su excelente labor como observador de la realidad española sino, sobre todo, por su afán por potenciar las relaciones económicas hispano-norteamericanas, aludiendo frecuentemente a las ventajas

que suponían para los inversores estadounidenses hacer negocios en España. No fue casual que entre la información que solicitó a los funcionarios del Departamento de Estado para preparar su llegada a Madrid se encontrara un completo listado sobre los principales inversores estadounidenses en España. Sin embargo, las intenciones de Hill se vieron truncadas al quedar buena parte de sus acciones supeditadas a las prioridades definidas por el NSC. Las mismas, pese al criterio de las agencias económicas, quedaron volcadas hacia las parcelas políticas y militares merced al criterio defendido por Kissinger.

Su misión estuvo, del mismo modo, marcada por las tensas e interminables negociaciones de los acuerdos bilaterales. Ya hemos hecho alusión a los problemas que Hill tuvo con Castiella, pero descartamos que este desencuentro pudiera haber facilitado la destitución del ministro. El titular de Exteriores era ya un cadáver político cuando el embajador arribó a Madrid, algo escenificado por el propio Carrero Blanco quien no dudó en puentear a Castiella en aras de mostrar ante el representante norteamericano una imagen mucho más amigable y una postura alejada de la encarnada por Santa Cruz.

Pese a sus múltiples encontronazos, el estudio de los informes transmitidos por Hill al Departamento de Estado refleja que su concepción de la relación bilateral se aproximaba más a la preconizada por Castiella que a la defendida por Carrero. Frente a la posición poco imaginativa y continuista que este último propugnaba en sintonía con la concepción de los acuerdos que tenía el pentágono, Hill era de la opinión de que merecía la pena alcanzar un entendimiento con España que superara las clásicas limitaciones. Para lograrlo, abogaba por una relación de amplio espectro que desarrollara áreas de cooperación en materia económica o cultural. Tales iniciativas ya venían produciéndose con anterioridad aunque siempre con limitaciones y, sobre todo, sin encaje dentro de los acuerdos bilaterales. Como pudimos comprobar, el embajador consideraba que profundizar en estas cuestiones y dotarlas de fondos contribuiría a garantizar la estabilidad de la relación.

En definitiva, el embajador se convirtió en un verdadero paladín de la conveniencia de lograr un marco de entendimiento lo más amplio posible y no cerrado únicamente a aspectos puramente militares. Un buen ejemplo lo encontramos en su insistencia para

convencer a sus superiores de los beneficios que reportaría implicarse activamente en la reforma educativa que había proyectado el ministro Villar Palasí. Esta apuesta del Embajador por tender puentes entre ambos países, recurriendo a estrategias vinculadas al *soft power*, tampoco va a conseguir la aceptación de Washington que prefería las formas tradicionales de encarar la relación. Lo llamativo es que, al analizar las comunicaciones de Hill con el Departamento de Estado, queda de manifiesto la existencia dentro del gobierno franquista de resistencias a que esos términos de la relación se modificaran.

Al reflexionar sobre estas cuestiones ya hemos apuntado que la postura del enviado norteamericano estaba marcada por un claro sentimiento práctico de la relación, asumiendo que para Estados Unidos era deseable diseñar una política flexible que le permitiera poder reaccionar ante posibles cambios. Por ello, sin renunciar a la vinculación de carácter militar, era preciso acercarse a aquellos grupos que estaban a favor de la modernización económica pues, en opinión de Hill, el futuro de España pasaba por ellos. Todos sus esfuerzos en promover ese acuerdo de amplio espectro chocaron con la negativa de los Departamento de Estado y de Defensa. Además, las directrices emanadas desde el NSC van a mostrar una querencia por adoptar una visión cortoplacista con respecto a España, siendo su máximo interés renovar el convenio de amistad y cooperación sin tener que realizar grandes desembolsos ni otro tipo de concesiones.

El nombramiento de López Bravo como nuevo ministro de Exteriores fue recibido con satisfacción por Hill, no solo por la desaparición de escena del incómodo Castiella sino porque sentía gran afinidad por estos representantes de la tecnocracia a los que veía como iguales por sus maneras de hombres de negocios. El embajador pensó que iba a encontrar en el flamante titular de Santa Cruz un aliado en esa visión de ampliar la relación a ámbitos de colaboración apenas explorados hasta la fecha. De ahí su sorpresa cuando comprendió que detrás de las declaraciones de López Bravo no había nada. Eran pura fachada y estaba dispuesto a mantener los mismos términos del Acuerdo siempre que se les diera una apariencia novedosa que poder presentar como un triunfo personal ante la sociedad española. Gracias a la documentación de origen estadounidense hemos podido acercarnos a la figura de López Bravo desde un prisma poco conocido, revelando su gusto por el efectismo y, en ocasiones, un exceso de protagonismo. Estos rasgos le hicieron

aparecer pronto a los ojos del Departamento de Estado como una persona no demasiado fiable debido a su gran ego y a su afán por medrar.

Al margen de sus infructuosos esfuerzos por imponer sus tesis durante las rondas negociadoras, la embajada de Hill también fue importante para la consolidación de la figura de Juan Carlos como garante de la estabilidad española tras la desaparición de Franco. Los juicios sobre el Príncipe no siempre fueron abiertamente positivos pero, especialmente tras su visita a Washington en 1971 y la discreta misión desarrollada por Vernon Walters para sondear al dictador sobre la España que iba a sobrevivirle, Hill llegó a la conclusión de que era la mejor opción por la que Estados Unidos podía apostar. Esto no ha de interpretarse como una carta blanca para el futuro monarca, ya que su rol en los años venideros estaba igualmente supeditado al papel del ejército. De ahí que el Embajador considerara que no era demasiado conveniente que Juan Carlos mostrase en público sus ideas tendentes hacia una liberalización de las formas políticas una vez que fuera investido jefe del Estado.

El relevo de Hill al frente del puesto en Serrano 75 por el Almirante Rivero refleja a las claras el interés norteamericano por establecer en Madrid un hombre de perfil bajo –prácticamente de transición– que, por su condición de militar, agradase a los sectores franquistas más conservadores. A pesar de no parecer una persona demasiado adecuada para el puesto, Rivero brindó un buen servicio al Departamento de Estado como proveedor de información. Hemos tenido ocasión de comprobar como el nuevo embajador compartía con sus superiores la concepción de que el desarrollo económico de los sesenta había servido para calmar los ánimos revolucionarios del pueblo español. Por ello confiaban en que esta modernización fuera un factor que facilitase un cambio tranquilo bajo las órdenes de Juan Carlos y con la ayuda de los militares.

Con la meticulosidad propia de un hombre formado en la Marina estadounidense, Rivero analizó con detenimiento las consecuencias prácticas que supuso la crisis ministerial de 1973 así como el repunte de la represión ante una mayor actividad de la oposición a la dictadura. Pese a lo que podría pensarse, hemos visto como el asesinato de Carrero Blanco no trastocó en exceso el clima de confianza que se respiraba en el Departamento de Estado en torno a España. Por el contrario, la revolución de los claveles sí que hizo saltar

en Washington todas las alarmas. Pese a existir informes de Inteligencia que descartaban la posibilidad de un contagio y a que el propio Rivero se mostraba moderadamente optimista, Kissinger albergó un claro sentimiento de preocupación.

La dimisión de Richard Nixon y su consiguiente sustitución por Gerald Ford, propició la renuncia de Rivero. Tras el esperpéntico intento de situar a Peter Flanigan al frente de la misión en España, el nombramiento como embajador de Wells Stabler supuso un verdadero golpe de fortuna ante los complejos años que se avecinaban. Su sólida formación y su trayectoria como diplomático le permitieron ir más allá de la estrecha visión de sus superiores, que seguían observando la relación con España únicamente en base a la renovación del convenio de amistad. Stabler se afanó por apuntalar la conexión con el futuro monarca y además comprendió que era necesario tener vías de comunicación hacia los opositores. De sus informes podemos extraer dos conclusiones muy relevantes. Por un lado, que Juan Carlos estaba ansioso por presentarse ante su interlocutor americano como una apuesta segura hacia un cambio tranquilo. Por el otro, que desde la legación norteamericana no se contemplaba como real una amenaza comunista pese a su importante papel como fuerza opositora mejor organizada durante el franquismo.

Podemos concluir esta aproximación a la labor desempeñada por los embajadores norteamericanos en España reiterando la calidad de los datos que manejaban. Basta comprobar que buena parte de sus pronósticos acabaron por cumplirse. Sin embargo, en ese juego de distintos actores al que nos hemos referido, vemos como muchas veces el Departamento de Estado no tuvo en consideración los consejos y recomendaciones de su Embajada en Madrid. Esta falta de permeabilidad, que fue extrema en el caso de Kissinger, refleja que en el imaginario de buena parte de los gestores de la política exterior norteamericana la relación con España se cifraba casi exclusivamente en la continuidad de las instalaciones militares en la península Ibérica. A pesar de esta estrechez de miras, los esfuerzos de embajadores como Hill o Stabler no cayeron totalmente en saco roto pues, aunque no lograron romper la dinámica continuista hacia España que se había asentado en Washington, sus informes sirvieron para aportar una visión distinta de lo que allí ocurría, así como la necesidad de explorar nuevas opciones que permitieran una mejor salvaguarda de los intereses norteamericanos en el país.

El protagonismo que los altos mandatarios estadounidenses concedían a la permanencia de las bases ha llevado a que el resto de dimensiones de la relación hayan quedado ensombrecidas por esta cuestión. Sin embargo, el factor económico siempre estuvo igualmente presente, tal y como queda patente a lo largo de la tesis. Durante el segundo franquismo Estados Unidos se situó como el principal socio comercial español, siendo el destino preferente de las exportaciones españolas y el principal proveedor de importaciones. Esto produjo un continuo déficit en la balanza comercial que no se compensaba con los ingresos provenientes del turismo, lo que provocó un fuerte desequilibrio en la balanza por cuenta corriente española. Bien es cierto que durante este periodo Estados Unidos lideró las inversiones directas de capital en España, lo que junto a los préstamos del Eximbank contribuyó a que este déficit no fuera aún mayor. En definitiva, España era un país económicamente muy dependiente de Estados Unidos y, de ahí, la especial importancia que para la dictadura franquista tenía el horizonte europeo como posible vía para diversificar sus relaciones. Para ejemplificar mejor los problemas estructurales de la economía española y las limitaciones del proceso de crecimiento durante los años del desarrollo hemos insertado diversos cuadros que reflejan esta situación.

Más allá de esta aproximación macroeconómica, la cual nos sirve para contextualizar la posición de ambos países, en estas conclusiones nos interesa especialmente destacar las aportaciones que realizamos en nuestro análisis en profundidad del periodo comprendido entre 1968 y 1971. Durante el mismo, tendrá lugar un intenso debate en el seno de la administración Nixon sobre la pretensión de España de firmar un acuerdo preferencial con la CEE. Además, también en él tiene su germen el Comité Económico Conjunto, un organismo que, pese a sus limitaciones, es importante estudiar por su misma existencia. Ambas cuestiones están estrechamente ligadas a las negociaciones bilaterales para la renovación de los pactos, pero no por ello carecen de entidad suficiente como para ser estudiadas en profundidad. Por otro lado, es conveniente aclarar que hemos calificado al mencionado periodo como bisagra ya que en él observamos la convivencia de los rasgos que caracterizaron las relaciones económicas hispano-norteamericanas desde el inicio del proceso de liberalización económica con las características que definirán el devenir de las mismas durante los años venideros.

Partiendo de un enfoque de economía política y apoyándonos, junto a las fuentes de archivo, en las aportaciones provenientes tanto de la Historia económica como desde la Economía aplicada, ha sido posible reconstruir con detalle el proceso de toma de decisión estadounidense en materia económica hacia España. Al mismo tiempo, dentro del *leitmotiv* que vertebra la presente tesis, la documentación primaria también nos ha servido para conocer la imagen que desde Washington se tenía de la situación económica española así como sus previsiones a corto y medio plazo. En este sentido, nuevamente pudimos detectar la excelente calidad de los datos manejados por las instituciones estadounidenses, muchos de ellos procedentes del gran trabajo desarrollado por los encargados de negocios de la Embajada de Madrid o el Consulado de Barcelona.

Un buen ejemplo lo encontramos en el informe redactado en el periodo de transición entre el presidente Johnson y Nixon. Obra de los servicios de inteligencia e investigación del Departamento de Estado, el mismo nos permite contar con una foto fija del panorama económico de la España de 1968. El informe, que desgrana las bases del crecimiento económico de la década de los sesenta así como los problemas que había experimentado España en 1967 y que habían obligado al gobierno franquista a adoptar medidas correctoras, nos permite comprobar cómo ya en aquel momento detectaban una cierta tendencia entre algunos sectores empresariales que apostaban por una mayor liberalización. Se trata de un argumento de gran interés pues, dentro de los presupuestos norteamericanos que asociaban crecimiento económico con una mayor apertura a nivel político y social, será una constante el razonamiento de que el desarrollo había generado una nueva clase media de españoles que suponían un seguro contra posibles veleidades revolucionarias y que, al mismo tiempo, no tardarían en chocar con las anquilosadas formas políticas del franquismo.

Con la toma de posesión de Richard Nixon, asistimos al proceso de reorganización del NSC, pieza clave para comprender el proceso de toma de decisiones del ejecutivo y en el que Henry Kissinger tuvo un papel muy destacado. Una de las primeras labores de este órgano consultivo fue revisar las prioridades de Estados Unidos en materia de política exterior. Para el caso de España vimos como un ya cesante Robert Wagner apuntó una idea que creemos merece ser recordada por su especial significado para los años

posteriores. El embajador afirmaba que, a medio plazo, no existían síntomas de que la dictadura franquista pudiera perder el control de la situación dado que sus mecanismos coercitivos y de control social eran suficientemente sólidos. Empero, apuntaba que de prolongarse las dificultades económicas que había atravesado recientemente el país, era probable que el régimen no pudiera hacer frente a la combinación de disidencia y crisis. Es este un matiz ciertamente interesante pues no podemos obviar la coincidencia de los últimos años de la dictadura y del proceso de transición a la democracia con una crisis económica de carácter internacional que tuvo un fuerte impacto sobre la economía española y, por ende, sobre la sociedad.

La respuesta que ofreció el Departamento de Defensa a las cuestiones planteadas por el NSC, muy distinta a la facilitada por Wagner, anticipaba cuál iba a ser su posición durante el resto del periodo. Tras únicamente contestar a lo referido a la continuidad de las instalaciones militares en España, asumía que los aspectos económicos quedaban fuera de su competencia. En otras palabras, una vez garantizados los objetivos geoestratégicos lo que ocurriera en España no tenía importancia para ellos. Tal disparidad de prioridades provocará a lo largo de este periodo importantes fricciones entre las agencias económicas y el pentágono a las que se sumarán los problemas del Departamento de Estado para adoptar un criterio único ante las presiones y maniobras de Kissinger desde su puesto como asesor presidencial.

Teniendo en cuenta estas premisas, nuestra revisión de las distintas rondas negociadoras ha puesto de manifiesto que los intereses de la gran potencia, pese a la postura esgrimida por Defensa, no se limitaban a cuestiones de orden militar aunque estas ejercían un fuerte papel condicionante. También pudimos observar, a través de acciones como las de John P. Fitzpatrick a la sazón representante de la petrolera Gulf en Madrid, que existía una clara conexión entre las empresas transnacionales norteamericanas y los responsables de la acción exterior de Estados Unidos. Como muestra de ello hemos detectado la existencia de análisis coincidentes que indican que la información fluía entre ambas esferas.

Desde España es posible hallar, asimismo, la presencia de solicitudes de carácter económico que iban más allá de las contrapartidas materiales o vinculadas a créditos que marcaron las negociaciones de los Pactos. Lo que resulta relevante es comprobar, a la

vista de la documentación norteamericana, como las peticiones del gobierno franquista en materia económica –un buen ejemplo de ello era la recalificación de España en el FDI *program*– eran concesiones de muy bajo nivel para Estados Unidos pero que sirvieron como bazas negociadoras exagerándose su trascendencia.

Al hilo de estas cuestiones, ha de destacarse el protagonismo que el Eximbank adquirió en la diplomacia económica hacia la España franquista. Dado que uno de los principales objetivos de esta institución fue el de contribuir con la expansión del capital estadounidense fuera de sus fronteras, la concesión de esta clase de créditos a España contribuía a la penetración de productos norteamericanos en el mercado. Los rectores de la política económica española consideraban ventajoso tener abiertas las puertas a estas vías de financiación, algo que explotarán los norteamericanos para presentar el acceso a estos créditos como una nueva cesión a las peticiones franquistas cuando en realidad los beneficios se duplicaban al revertir ambas cuestiones en el haber de la superpotencia. Contemplar el coste-beneficio para los norteamericanos de la continuidad de las bases ha servido para revelar el bajo precio que pagaron por las mismas si lo analizamos desde una perspectiva puramente económica.

Hemos visto como tal circunstancia no fue solo fruto de la habilidad con la que los norteamericanos explotaron sus ventajas frente a las bazas negociadoras de las que disponía España sino que también fue determinante la falta de unidad del gobierno franquista. Estados Unidos supo aprovecharse de esta ceremonia de la confusión especialmente durante la última etapa de Castiella al frente del ministerio de Asuntos Exteriores, algo que otros autores ya habían destacado. Sin embargo, nuestra investigación pone de relieve que, más allá de estos graves desajustes, el principal problema radicaba en la ausencia de unos objetivos claros en el ámbito económico. De este modo se sucederán, una y otra vez, las mismas peticiones y cuando alguna de ellas era, por fin, atendida los efectos eran muy limitados al carecer la parte española de un proyecto que fuera más allá de la propia reclamación.

El caso más llamativo fue el relacionado con la gestación del Comité Económico Conjunto hispano-norteamericano. Aunque con unas motivaciones diferentes a las de Robert C. Hill, también desde España se alzaban voces que defendían la necesidad de que

la relación sobrepasara los límites de lo puramente militar. Esta era la concepción que al menos tenía Castiella quien logró que, en julio de 1968, quedara establecido un Comité Económico Conjunto hispano-norteamericano mediante un intercambio de notas con el entonces secretario de Estado Dean Rusk. Una de las principales contribuciones de esta tesis ha sido la de estudiar los orígenes del mismo y reflejar su trayectoria durante este periodo. Se trata de un aspecto de las relaciones bilaterales inédito hasta este momento y que deja al descubierto como las limitaciones de las mismas partieron siempre de ambas partes.

Este Comité fue diseñado para pulsar el clima económico de las relaciones bilaterales, permitiendo la consulta en su seno de los asuntos de mutuo interés en esta materia. Para ello se acordó la reunión de una delegación de ambos países con el objetivo de potenciar el entendimiento en asuntos como las relaciones comerciales, las inversiones de capital, la evolución de la balanza de pagos, etc. Podría, en definitiva, haberse convertido en un instrumento muy útil pero, tal y como tuvimos oportunidad de comprobar, su potencial fue desaprovechado. Lejos de lo que cabría pensar, la causa del reducido éxito de esta empresa es compartida pues, pese a las reticencias norteamericanas y sus constantes dilaciones, serán los españoles quienes desperdiciaron la oportunidad al tener sus representantes una participación muy deficiente durante la ronda inaugural del mismo. Algunos de los miembros de la delegación española reconocieron, *a posteriori*, lo equivocado de su estrategia. Los representantes del gobierno franquista acudieron a la ronda inaugural de febrero de 1970 pretendiendo convertir la reunión del Comité en una negociación, mientras que los norteamericanos entendían el mismo como un órgano consultivo. En suma, el potencial del Comité no fue explotado correctamente pues no tuvo sentido trasladar al mismo las sempiternas peticiones que acompañaban al discurso de los inquilinos del Palacio de Santa Cruz. Claro que también supuso un lastre para su correcto funcionamiento el influjo de las negociaciones para la renovación del Acuerdo bilateral, algo que se trasluce en la postura de parte de la delegación norteamericana.

Pese a todas estas carencias y a que la siguiente reunión se dilató durante años dejando al órgano con una operatividad prácticamente nula, la celebración de esta ronda supuso un auténtico hito a tenor de la importancia de las personalidades presentes en el encuentro.

Además, su estudio nos ha permitido profundizar en el conocimiento de la opinión de las instituciones estadounidenses sobre las relaciones económicas con España. La misma revela su dispar criterio respecto a algunas de las reclamaciones españolas. Esta cuestión es relevante ya que los mismos argumentos se repetirán una y otra vez en las reuniones bilaterales. Por ejemplo, los norteamericanos argüían que los problemas burocráticos de la administración española eran más lesivos para el retraimiento de las inversiones que los problemas derivados de la propia legislación estadounidense. Tampoco asumía como un problema exclusivamente bilateral el desequilibrio de la balanza de pagos al que siempre hacían referencia los mandatarios franquistas. La respuesta de los representantes de Estados Unidos era contundente: la situación deficitaria no se circunscribía solo al caso norteamericano sino que era una seña de identidad de la economía franquista. Dado que en puridad, ninguna de las partes faltaba a la verdad nuestro análisis ha servido para comprender mejor las bases de esa falta de entendimiento.

Junto al excelente trabajo de análisis realizado por los especialistas económicos de la Embajada, la disparidad de criterios arriba mencionada y la creación del Comité Económico Conjunto, la otra cuestión que centró nuestra investigación fue el estudio de la postura de la administración Nixon ante la firma del Acuerdo preferencial de España con la CEE. Para Estados Unidos esta clase de acuerdos comerciales suponía una amenaza por ser, en esencia, incompatibles con la normativa del GATT. La irrupción en el tablero internacional de una Europa unida suponía para Estados Unidos un reto en materia económica. Se trataba de un vasto mercado con millones de potenciales clientes pero a la par era un arma de doble filo al poder transformarse en un poderoso competidor. A finales de la década de los sesenta el modelo económico salido de la Segunda Guerra Mundial empezaba a mostrar ciertas grietas con una inflación moderada, aunque creciente, que muchos achacaban al galopante déficit exterior norteamericano. Se abre entonces un debate entre aquellos que apostaban por ahondar en el liberalismo económico que tan buenos frutos había dado en los intercambios internacionales frente a las voces que clamaban por medidas proteccionistas. La proyectada ampliación de la Europa de los Seis incluyendo en su seno al reino Unido, junto a esta marea de acuerdos preferenciales en el ámbito mediterráneo eran pues, en este incierto contexto, objeto de preocupación para los gestores de la economía norteamericana.

El régimen franquista, tras haber soportado la indiferencia de la CEE ante sus peticiones de adhesión, depositó todas sus esperanzas en la firma de una Acuerdo preferencial que, pese a sus limitaciones, suponía poner al fin un pie en las puertas de Europa. Esto propició, como tuvimos oportunidad de comprobar, que la diplomacia española solicitara al gobierno norteamericano que no hiciera ningún gesto que pudiera entorpecer sus negociaciones con la CEE. Desde Exteriores se ligó esta cuestión a la renovación del Convenio bilateral, justificando asimismo que los estadounidenses no debían de contemplar el Acuerdo preferencial como una amenaza en términos económicos. Para dotar de más fuerza sus argumentos los funcionarios franquistas llegaron a querer defender lo indefendible al sostener que el Acuerdo preferencial no vulneraba las condiciones que imponía el GATT.

Los razonamientos económicos esgrimidos por España no fueron lo suficientemente convincentes ni para el Departamento del Tesoro ni para el de Comercio. A sus críticas se sumó también el Departamento de Agricultura, dado que este sector sería uno de los más afectados. Sin embargo, el gobierno franquista encontró un aliado circunstancial en Henry A. Kissinger. Fueron sus maniobras en el NSC las que impidieron que las agencias económicas pudieran hacer valer sus argumentos los cuales, lejos de circunscribirse al caso español, entroncaban directamente con su preocupación por la posible extensión de esta clase de acuerdos comerciales. El asesor presidencial se alzó como vencedor de este choque burocrático que ejemplifica a la perfección la importancia de sumar en un mismo análisis política y economía. La reconstrucción de los múltiples debates que se producen entre las distintas piezas del engranaje que articulaban el proceso de toma de decisiones de la administración Nixon –aunque, en ocasiones, resulte demasiado moroso por tratarse del estudio de los pequeños matices que marcan la diferencia– nos permiten tener una perspectiva más completa del modo en que se renegoció la renovación del Convenio hispano-norteamericano. Fiarlo todo a un análisis meramente político-diplomático deja flancos al descubierto que hemos logrado cubrir con nuestra investigación.

Para completar este acercamiento a las relaciones hispano-norteamericanas con un enfoque distinto al habitualmente utilizado, el capítulo final de la tesis centra su atención

en un agente externo al proceso gubernamental de toma de decisión, pero igualmente interesante para nuestro trabajo desde un punto de vista dual. La prensa es un actor importante para la acción exterior de Estados Unidos, tanto por su capacidad para establecer la agenda como porque genera imágenes del extranjero a través de sus corresponsales, contribuyendo a delimitar las percepciones de las instituciones implicadas en la misma. Por su trascendencia y trayectoria seleccionamos el rotativo *The New York Times* por considerar que se ajusta a la perfección a las características anteriormente mencionadas.

Es cierto, que, en lo que a España se refiere, su opinión sobre el rumbo que debía adoptar el Departamento de Estado ante la crisis terminal del franquismo no tuvo demasiado predicamento. Un buen ejemplo fue el controvertido viaje del presidente Ford a España pocos meses antes de la muerte del Dictador. El mismo se celebró pese a las fuertes críticas del *Times* que lo consideraba un manifiesto error estratégico al hipotecar la futura relación entre España y Estados Unidos. Tal circunstancia tampoco resulta demasiado sorprendente si tenemos en cuenta la trayectoria de Henry A. Kissinger y su escasa permeabilidad ante las críticas. Esto no menguó el papel del periódico neoyorquino como creador de opinión pues lo publicado en sus páginas acercó a sus lectores a los cambios políticos, económicos y sociales que operaron en España durante la etapa aquí estudiada. Es esta, justamente, la faceta que más nos ha interesado destacar en nuestro análisis, considerando que el *New York Times* es una fuente privilegiada para estudiar no solo las relaciones hispano-norteamericanas desde el punto de vista de las acciones gubernamentales sino, sobre todo, para conocer con testimonios de primera mano las transformaciones de esa España en tránsito hacia la democracia.

El uso de la prensa como fuente histórica no supone una novedad pero sí lo es el seguimiento sistemático de todas las referencias sobre España aparecidas en el *Times* entre mayo de 1973 y junio de 1977, tal y como hemos hecho en la presente investigación. Siguiendo la metodología enunciada en el primer capítulo, la confección de este estudio partió de la revisión de unas dos mil noticias, artículos de opinión y editoriales que nos permitieron verificar la excelente labor desplegada por sus corresponsales y colaboradores para brindar a sus lectores información de primera mano sobre los principales

acontecimientos que marcaron esta etapa. Entre los mismos hemos de destacar el trabajo de Henry Giniger y James M. Markham quienes desarrollaron un trabajo de campo realmente destacable. Gracias a sus desplazamientos por distintos puntos de la geografía española, la lectura de sus crónicas sirven para obtener una perfecta radiografía de los desajustes y contradicciones internas de la sociedad española de la época.

Como hemos podido observar, el *New York Times* supo intuir desde fechas muy tempranas, merced a la calidad de los datos manejados por sus colaboradores, cuál parecía que iba a ser el rumbo que tomaría el régimen tras la desaparición de Franco. Desde muy temprano apostó por la necesidad de que se introdujeran medidas liberalizadoras que permitieran a la sociedad española acercarse a las formas y hábitos de vida de las democracias occidentales. Por descontado, sus ejercicios prospectivos no siempre dieron resultados plenamente atinados pero, en muchas ocasiones, parecían más clarividentes que los componentes de un régimen que se desmoronaba. En buena medida, el optimismo del *Times* en torno a la posibilidad de un cambio pacífico hacia formas políticas si no plenamente democráticas al menos cercanas a las mismas se basaba en el mismo cálculo de los analistas del gobierno estadounidense. El desarrollo económico y la modernización que había experimentado el país durante la última década era la garantía de que no habría una ruptura. Pese a estos cálculos, existieron momentos de especial tensión que también fueron reflejados por el rotativo norteamericano. De ahí que figuras como las del rey Juan Carlos I tengan una evolución en la forma en que fueron presentadas en las páginas del *Times* pasando de ser una incógnita a transformarse en un rey para la democracia.

Junto al seguimiento de las acciones de las elites políticas y económicas de España y su interacción con Estados Unidos y la CEE, queremos destacar el valor que adquieren los testimonios de españoles de toda clase y condición recabados por los corresponsales norteamericanos. En base a ellos y a la perspicacia de estos periodistas a la hora de realizar sus entrevistas conocemos una faceta del tardofranquismo y de los inicios del proceso democratizador que muy pocas otras fuentes nos pueden ofrecer con semejante inmediatez y espontaneidad. No es lo mismo escuchar a un líder de Comisiones Obreras describiendo la lucha sindical que a un obrero madrileño o a un profesor universitario gallego. Incluso a pesar de que algunas de estas voces pasan por el tamiz de las categorías

mentales inherentes al pensamiento estadounidense sobre España –el uso de tópicos es especial para el caso de Andalucía– su valor se mantiene incólume a la hora de brindarnos material para acometer una historia social desde abajo.

A modo de colofón y tras lo expuesto, no solo en estas conclusiones sino en el conjunto de la presente tesis doctoral, es posible sostener que hemos respondido a los interrogantes planteados en la introducción. Nuestro objetivo era lograr articular un estudio que, continuando con la tradición sobre las investigaciones de las relaciones hispano-norteamericanas, permitiera destacar aquellos actores que normalmente no eran tenidos en cuenta. Esto ha motivado que la economía aparezca como uno de los hilos conductores de este trabajo. Esta variable ha sido presentada preferentemente bajo un enfoque institucional que permite observar no solo el comportamiento de los gobiernos sino de todos los agentes que operan en esta esfera. Quizás lo más destacable, llegados a este punto, es observar como dichas respuestas han llevado a la posibilidad de plantearnos nuevas incógnitas. Queda, por tanto, mucho camino por recorrer para futuras investigaciones que pueden encontrar en lo planteado a lo largo de esta tesis su punto de partida, al igual que esta ha surgido de estudios pretéritos sobre la materia. En el fondo, es consustancial a la propia naturaleza de la Historia esta necesidad de nunca darse por satisfecho. ❧

CONCLUSIONS

This thesis contributes to a better understanding of the U.S.-Spain relations during the period that the historiography conventionally defined as *Late Francoism* and the beginning of the democratization process in Spain.[1] Relying mainly on primary documents preserved in the U.S. archives, but without discarding records from other sources, and doing a systematic revision of the references to Spain appeared in *The New York Times* during the previously delimited stage –which includes from the late Sixties until the General Elections of June 1977– we pose a brand new analysis of the bilateral relations through the study of some aspects that, so far, have drawn little attention in the academic works we mentioned in the state of the art.

Through the combination of the aforementioned primary sources and drawing on the contributions from the scholarly literature we have articulated a research that interrelate the actions of the major political and economic stakeholders with the perceptions of the Spanish situation during these years. The latter had essentially a threefold origin: the preconceptions about the country of the U.S. foreign policy makers, the observation and survey tasks commissioned to the American diplomats in Spain and the image that the U.S. media offered of the Franco Regime and the socioeconomic changes that took part in the country since the beginning of the *desarrollismo* period. Given the obvious difficulty of verifying the first one of them, all our efforts were concentrated on the last two, paying special attention to the economic dimension as we consider, as is shown in this thesis, that it was an essential factor though, sometimes, subordinated to political and/or strategic interests.

The best way to accomplish this task was to apply the assumptions of the History of International Relations, complementing them with the perspective owed to disciplines such as Political Economy or Social and Cultural History. It was also extremely useful to use conceptual tools from fields such as Sociology, Political Science or Communication Studies. Therefore, we consider appropriate to devote

[1] These conclusions have been translated in fulfillment of the requirements for the International Doctorate Mention.

the first chapter to reflect on the theoretical and methodological basis of this thesis. On it we review the key factors that have marked the development of the International Studies to prove that the State, despite acting as a kind of umbrella for studies like ours, has come to share his prominence with other actors. Under this approach were crucial the contributions of Pierre Renouvin and Jean-Baptiste Duroselle those who, with the introduction of the concept of *deep forces* (*forces profondes*), have allowed us to conduct a research that goes beyond the limits of the traditional Diplomatic or Political History. So, to overcome those barriers was a central issue for the objectives we had set as it would allow us to mix factual analysis and comprehensive views. Thus, we have seen the evolution of the U.S.-Spain relations during the given period without having to renounce to their contextualization within long-term processes which is especially important for the Economic studies.

In addition to follow the premises of the above mentioned French historians, whose ideas were nuanced by later scholars, we also considered useful to connect our study with the Linkage Theory as modeled through the works of Marcel Merle. He stated that the Foreign policy of a country cannot be separated from the domestic politics, a premise that we could check in the chapters we devoted to the factual analysis of the bilateral relationship. A clear evidence of this was the problems of the Nixon Administration with some members of the Senate and the House of Representatives on Spain, which accounted a significant constraint for the Executive during the negotiations for the renewal of the Agreement of Friendship and Cooperation.

Francoism, due the political singularity which implied its condition of dictatorial Regime, did not have to bear this kind of pressures as any stance outside the Government's rule was kept for the opposition and therefore silenced or even repressed. This does not prevent that the dictatorship again and again, argue to his American interlocutors that there was a growing unease within the Spanish society by the terms of the relationship, in order to achieve certain concessions. This unease sentiment was aired in the National press so that could be exploited by the Spanish negotiators as an evidence of the pressures they were under. Of course, the upset was real and extended within several sectors of the population based on different

motivations. However, it was never taken into account in order to set the priorities of Franco's Governments in the foreign policy sphere. This kind of public complaints about the negative impact that had the presence of U.S. military bases in Spain was, in any case, published opinion. To put it another way, it make no sense to place the reservations that, as we have seen, were stated by the Representative (*Procurador*) in Cortes Zaldivar about the continuity of the military facilities in the vicinity of Zaragoza at the same level with Senator Fulbright's complaints on Nixon's tendencies to bypass the control of Congress in Foreign policy matters. The anomalous situation that lived Spain during the nearly forty years that last the dictatorship help to explain, in light of the linkage theory, some undemocratic vices of the firsts Spanish Governments after the death of Franco on Foreign relations decision-making.

By combining the assumptions of the Political Science with the History of International Relations and the importance of the deep forces we were able to verify that to understand Spanish-U.S. relations from an economic point of view it is necessary to go beyond the role of the States and introduce in our analysis International Organizations like, for instance, the EEC, the Multinational Corporations or interests groups and lobbies as the one formed by the U.S. textile industry. At the same time, this thesis also confirms the weight of the individuals on international matters. A paradigmatic example is the behavior of Henry A. Kissinger, which involved a strong interference not only in the overall design of the U.S. foreign policy but also in purely economic grounds. The tendency of the Presidential Adviser to put ahead his opinions even when they clash with the positions advocated by the economic agencies caused, as we demonstrated, considerable friction within the U.S. Government. At a lower level, but with particular interest to Spanish-U.S. relations, we also verified how the personality and interests of the different ambassadors who represented their country in Spain influenced their behavior and the image they convey of the Spanish political, economic and social condition.

To counterbalance the possibility that the weight of the individuals would made us repeat the vices of the old Political History of the great men, in our study we have

used the aforementioned deep forces that acted as a backdrop for these relationships. This enabled us to identify the factors that contributed to shape the actions of individuals and States, during the period we considered here. Given the difficulties of fitting all in the decision-making process, due to the lack of sources of equal value and quality for all of them, we decided to adopt, for chapters two and three, an institutional approach. It allowed us to make an historical discourse, descriptive in nature, without neglecting the conditioning factors –structural or circumstantial– to which we have alluded by posing the graphical representations of the funnel of causality. These are helpful to decode the keys of the decision-making process and for a better understanding of their deviations as result of the multiple pressures. On this basis, the development of this thesis was based on a micro/macro analysis in which the description of events (actions) was articulated in the background that, in the medium and long term, had characterized relations between Spain and U.S.

In regard to the Ambassadors –beyond interim periods, which were quite common during these years – we highlighted the performance of five personalities: Duke, Wagner, Hill, Rivero and Stabler. Our research allows us to check that they were a key element in the machinery of American diplomacy abroad, as their main mission was to act as the eyes for the analysts in Washington. The information by them conveyed was related to all kind of topics on the reality of their host country and, even though they tried to just use objective data, it is shown that often their reports appeared biased by preconceived ideas as result of their perceptions and their interests or concerns.

A key element, and noticeably influential in the generation of perceptions, was the understanding between U.S. envoys and the members of the Francoist Government, especially those who had duties in Foreign policy. This became evident with regard to the disagreements between Castiella and the Ambassadors Duke and Robert Hill. The first one was openly accused of temporizing with the opposition to the Regime while, the latter, had to bear stoically with the rebuffs of the Spanish Minister, possibly motivated by his frustration when trying to impose its judgments against Admiral Carrero Blanco. It should be stressed that Castiella considered that one of the guiding principles of its government tasks was to change the conditions of the

bilateral relationship with the U.S. This Circumstance granted him the criticism from his fellow cabinet members, fearful that an excessive pressure could lead to a disruption of the bonds with U.S. and the consequences of that was very difficult to calculate.

One of the symbols of identity of Biddle Duke stay at Serrano 75 was his attempts to approach the more moderate sectors of the opposition, a job in which he had little success. Therefore, upon leaving office, his outlook for Spain was not too bright although not catastrophic, leaving the door open to almost any contingency. His confidence in the Armed Forces as a deterrent against any revolutionary adventure and as guarantor of the stability had great impact in Washington and allow us to a better understanding of the evolution of the relationship. The same applies for the figure of Juan Carlos who, at that time, had not yet been appointed as successor but Ambassador Duke was convinced that the Prince was decided to accept the throne despite the opposition from his father. Moreover, his successor at the Embassy, the former Mayor of New York Robert Wagner, barely had time to leave his mark but showed his ability to analyze the delicate situation of Late Francoism Spain, with a Regime that had significantly increased its harsh repressive policy to kept the situation under control.

Nixon's arrival to the White House prompted the appointment to the Madrid Post of a man that deserves all the trust of the Republican, the wealthy Robert Hill. He was, along with Stabler, the Ambassador with a more prominent role during the period studied, not only for his excellent work as an observer of the Spanish reality but, above all, for his eagerness to boost the economic relations between Spain and the United States, often alluding to the advantages for U.S. investors to do business in his host country. It was not by chance that among the information he requested from the Department of State officials to prepare his trip to Madrid there was a complete list of the major U.S. investors in Spain. However, Hill's intentions were frustrated as his performance was subject to the priorities set by the NSC. Despite the guidelines designed by the economic agencies, Kissinger kept the economy decisions dependent of the political and military interests.

Hill's Mission was, likewise, characterized by the strained and never ending negotiations of bilateral agreements renewal. We have already alluded to the problems he had with Castiella, but we discard that this clash may have favor the dismissal of the Minister. The Foreign Minister was already a political corpse when the Ambassador arrived at Madrid, something highlighted by Carrero Blanco who did not hesitate to bypass Castiella in order to show the U.S. envoy a much more friendly position, far away of the one emanated from Santa Cruz Palace.

Despite their many clashes, the reports that Hill submitted to the Department of State shows that his conception of the bilateral relationship was closer to the Castiella's position than to the Carrero's one. Facing the unimaginative stance advocated by Carrero –keep the status quo– attuned to the conception of the Agreements that had the Pentagon, Hill thought that it was worthwhile to reach an understanding with Spain that would made possible overcome the traditional limitations. To achieve this purpose, the Ambassador called for a broad relationship that could develop the cooperation in the economic or cultural areas. Some initiatives were already taking place but always with limitations and, above all, outside the framework posed by the bilateral agreements. As we stated, Hill consider that extend in the cooperation and provide funds for the cultural projects would help to ensure the stability of the relationship.

In short, the Ambassador became a true champion of the desirability for achieving a wide understanding framework not only reduced to military matters. A good example is its insistence to convince his superiors of the benefits that would bring to get involved in the educational reform projected by Minister Palasí Villar. This commitment of Ambassador to build bridges between the two countries – a strategy linked to soft power paradigm – didn't get the support of Washington as the U.S. Government preferred the traditional ways of dealing with the relationship. What is remarkable is that the study of the communications between Hill and the Department of State reveal the existence of a very keen resistance within the Francoist Regime to change the terms of the relationship.

When reflecting on these matters, we have already pointed that the position of the U.S. envoy was characterized by a clear pragmatic concept of the relationship,

assuming that for United States was desirable to design a flexible policy that would allow the country to react to possible changes. Therefore, without having to give up to the military bonds, it was convenient to explore a way to approach to those groups that favored the economic modernization because, according to Hill, the future of Spain relayed on them. All his efforts to promote a wide spectrum agreement collided with the refusal of the Departments of State and Defense. In addition, the guidelines issued from the NSC displayed a trend for taking a short-term vision with regard to Spain, where the primary objective was to renew the Friendship and Cooperation Agreement without having to make big expenditures or other concessions.

Lopez Bravo's appointment as new Foreign Minister was warmly welcomed by Hill, not only by the disappearance of Castiella from the political scene but also because he felt great affinity for these representatives of the technocracy whom he regards as equals because their businessmen manners. The Ambassador thought that he would find in the new guest of Santa Cruz Palace an ally for his project to expand the bilateral relations to areas of cooperation barely explored. Hence his surprise when he realized that behind the statements of López Bravo there was nothing. It was a facade as he was willing to keep the same terms of the Agreement if they were given a new appearance that he can show as a personal triumph to the Spanish society. Thanks to the U.S. documents it’s possible to examine the figure of López Bravo through a little known prism that reveals his inclination to sensationalism and excessive prominence. These characteristics made him soon appear to the eyes of the Department of State as a person not too reliable because of his huge ego and his desire to thrive.

Aside from his unsuccessful efforts to impose his opinions during the negotiating rounds, the Mission of Hill was also important to the consolidation of the figure of Juan Carlos as the guarantor of the Spanish stability after Franco left the scene. Assessments about the Prince were not always positive but, after his visit to Washington in 1971 and the discrete mission carried out by Vernon Walters to sound out the dictator about his envisage of Spain after his decease, Hill concluded that to lean on Juan Carlos was the best option for the U.S. This should not be

interpreted as a kind of carte blanche for the future monarch as his role was also subject to the military's role during the following years. Hence, the Ambassador considered that it was not too convenient for Juan Carlos to publicly show his ideas aimed towards a liberalization of the political forms once he reach the power.

The substitution of Hill at the helm of Serrano 75 by Admiral Rivero clearly denote the American interest to send to Madrid a low profile man –almost a transition appointment– that, because his military status, was pleasant to Franco and the more conservatives sectors of the Regime. Although apparently not the proper person for the Embassy, Rivero made a good job for the State Department as a provider of information. We had the opportunity to account how the new Ambassador shared with his superiors the idea that economic development in the Sixties had contributed to calm down the revolutionary spirit of the Spanish people. Therefore they trust that this modernization and improve of the Spanish living conditions would be a factor that will facilitate a peaceful change under the command of Juan Carlos and with the help of the Armed Forces.

With the thoroughness characteristic of a man that served in the U.S. Navy, Rivero carefully analyzed the practical implications of the 1973 summer Cabinet crisis and the rise of the repression as the activity of the opposition to the dictatorship was also growing fast. Contrary to what one might think, we noted how the assassination of Carrero Blanco did not excessively disrupt the climate of confidence that was present in the Department of State about Spain. It was the Carnation Revolution that triggered all the alarms at Washington. Despite the Intelligence reports that ruled out the possibility of contagion and that also Rivero was cautiously optimistic on Spain, Kissinger harbor great concern about the Iberian situation.

The resignation of Richard Nixon and his consequent replacement by Gerald Ford favored the substitution of Rivero. After the grotesque attempt to place Peter Flanigan in charge of the U.S. Mission in Spain, the appointment of Wells Stabler as the new Ambassador was a real lucky movement in view of the difficult years to come. His strong background and experience in the Foreign Service as a career diplomat allowed him to go beyond the narrow vision of his superiors, who still reduced the relationship with Spain to the renewal of the Agreement of Friendship.

Stabler tried to bolster the connection with the future King and also realized that it was necessary to open communication channels with the democratic opposition. From his reports we can draw two very relevant conclusions. On one hand, that Juan Carlos was eager to appear before the U.S. as a sure bet for a peaceful change. On the other hand, that the American Embassy didn't watch the communists as a real threat despite their important role as the best organized opposition force during the Franco rule.

Thus, we may conclude this approach to the role played by U.S. Ambassadors in Spain by mentioning again the value and quality of the data they handled. It's not by chance that many of their predictions were eventually fulfilled. However, in the interaction among the several actors that guide the American Foreign policy we have stated how the Department of State often ruled out the advice and recommendations of the Madrid Embassy. This lack of permeability, which was extreme in the case of Kissinger, shows that some U.S. Foreign policy stakeholders just take into account the relation with Spain linked exclusively to the continuity of the military installations in the Iberian Peninsula. Despite Washington's narrow-mindedness behavior, not all the efforts made by the Ambassadors to change this situation were in vain as their reports provided a different outlook of Spain and open the doors to new ways for safeguarding the U.S. interests in the country.

The prominence that the U.S. Government gave to the military facilities in Spain has overshadowed other dimensions of the relationship. However, the economic factor was always present, as is evidenced throughout our thesis. During the second Francoism, United States amounted as the largest trading partner with Spain, being the preferred destination for the Spanish products and the largest supplier of imports. This situation led to a continuous trade balance deficit for Spain that was not compensated by the incomes from tourism, causing a serious imbalance in the Spanish current account balance. It is equally true that during this period the U.S. direct investments in Spain, in addition with the Eximbank loans, contributed to ease the deficit. In short, Spain was a country very dependent on the U.S. economy, a situation that helps to explain the importance the dictatorship gave to Europe as a possible way to diversify the Spanish economic relations. To illustrate the structural

problems of the Spanish economy as well as the limitations of the growth process during the *Desarrollismo* years, we have included various charts and tables all along the third chapter.

Beyond this macroeconomic approach, which helps us to contextualize the position of both countries, we will focus on the contributions resultant of our in-depth analysis of the period between 1968 and 1971. These years were important because of the debate within the Nixon Administration about the Spanish negotiation with the EEC in order to sign a preferential trade agreement. Additionally, the U.S.-Spain Joint Economic Committee was established during that period and, despite its limitations, it is relevant to study its evolution. Both issues are obviously linked to the negotiations for the renewal of the bilateral Agreement, although they have enough significance by themselves. Furthermore it is needed to explain that that we have labeled this stage as a hinge period as on it we observed the coexistence of the features that characterized the Spanish-U.S. economic relations since the beginning of the economic liberalization process and the characteristics that will define the evolution of the relationship during the years to come.

From a political economy approach and relying mostly on the U.S. institutional records and on contributions and works of Economic History and Applied Economics, it has been possible to reconstruct the United States decision-making process about Spain. At the same time, following the other leitmotif of our thesis, the primary sources also were useful to know how the Spanish economy was perceived by Washington and the outlooks for the short and medium term. We can check again that the excellent quality of the data handled by U.S. institutions was owed to the superb performance of the economic officers at the Madrid Embassy and the U.S. Consulate in Barcelona.

A good example can be found in a report drafted by the Department of State Bureau of Intelligence and Research during the transition from the Administration of President Johnson to that of President Richard Nixon. It provides a rigorous analysis of the economic situation of Spain as well as an outlook for the following years. The report accounts the bases of the economic growth in the Sixties and the problems that Spain suffered in 1967 that had forced the Francoist Government to introduce

some corrective measures. The U.S. officers detected that some business sectors toward were demanding a further liberalization. This is a very interesting topic because, under the American assumption that the economic growth was associated with more political and social freedom, it will be a recurrent argument that the development had created a new middle class in Spain that would prevent any revolutionary inclinations and, at the same time, would soon collide with the fossilized political manners of Francoism.

With the inauguration of Richard Nixon, we witnessed the reorganization of the NSC, a key element to understand the decision-making process of the Executive and the preeminent role played by Henry Kissinger. One of the first tasks of this advisory board was to review the U.S. foreign policy priorities. For the case of Spain, Robert Wagner –who was then a lame duck– noted an idea that deserves to be highlighted for its special meaning during the next years. The Ambassador said that, in the medium term, there were no signs that the Franco dictatorship could lose the control of the situation as the constraints and social control mechanisms were strong enough. But he noted that if the economic difficulties that the country had recently experienced continued it was likely that the system could not cope with the combination of dissent and crisis. This is a very interesting nuance because we should not forget the coincidence of the last years of the dictatorship and the transition to democracy with an international economic crisis which had a huge impact on the Spanish economy and, therefore, on the society.

The answer offered by the Department of Defense to the questions raised by the NSC was very different from the one provided by Wagner and anticipates what was going to be the position of the U.S. Armed Forces on Spain for the rest of the period. Defense just answered to the question about the continuity of military installations in Spain, assuming that the economic matters were beyond its competence. In other words, if the geostrategic objectives were completed what happened in Spain did not matter to them. Such disparity of priorities prompted important economic frictions during this period between the economic agencies and the Pentagon, in addition to the problems inside the Department of State to adopt a single criterion given the pressures and maneuvers of Kissinger from his post as presidential adviser.

Under these assumptions, our review of the several rounds of talks for the renewal of the bilateral agreement has revealed that the U.S. interests, despite the opinion of the Department of Defense, were not confined to military matters although they played an important –sometimes decisive– role. We have also observed through, for instance, the actions of John P. Fitzpatrick, at that time representative of the Gulf Oil Corporation in Madrid, that there was a clear connection between U.S. companies and the public institutions in charge of the U.S. foreign policy. A good proof of it is that we have detected the existence of matching analysis, probably due to the flowing of information between these two spheres.

From Spain is also possible to find the existence of economic requests that go beyond the material compensations or the ones linked to loans that characterized the bases negotiations. Thanks to the revision of the U.S. government documents it's possible to see how the dictatorship requests in the economic field – a perfect example was the reclassification of Spain under the FDI program– were low-level concessions for the United States but the Nixon Administration tend to exaggerate their value in order to use them as negotiation weapons.

Along with these issues, we should highlight the role played by the Eximbank in economic diplomacy to Francoist Spain. Given that one of the main objectives of this institution was to contribute to the expansion of U.S. capital outside its borders, the granting of such credits to Spain contributed to the penetration of American products and companies in the Spanish market. The makers of the Spanish economic policy considered profitable to have the doors open to this kind of financing channels. At the same time, this was exploited by the Americans who presented the access to these credits as a new concession to the Spanish requests. To reckon up the cost-benefit of the continuity of bases for the United States reveals the low price they paid if we analyze it from an economic approach.

We have seen how such circumstance was not only the result of the American negotiation skills but also due to the lack of unity in the Francoist Cabinet. United States took advantage of this ceremony of confusion, especially during the final stage of Castiella as Minister of Foreign Affairs, a fact that other scholars had already stressed. However, our research shows that, beyond these serious internal

issues, the main problem of the Spanish Government was the lack of clear objectives in the economic sphere during the bilateral talks. They made, again and again, the same requests and when one of them was finally attended the effects were very limited as the Spanish counterpart didn't have a widespread project beyond the complaint itself.

The most striking case was the establishment of the Joint Spanish-United States Economic Committee. Albeit for different reasons than Hill, there were also voices in Spain that claimed for an extension of the economic relations between the two countries. This was one of the aims of the Joint Economic Committee as stated in the exchange of notes between Castiella and the Secretary of State Dean Rusk on July 1968. One of the main contributions of this thesis has been the study in depth of this Joint Committee as it was an unknown episode of the U.S.-Spain relations that perfectly explains its limitations during the Francoism.

The Joint Committee was established to assess the economic climate of the bilateral relations, allowing the consultations about economic matters of mutual interest. It was agreed the meeting of a delegation of the two countries in order to enhance the understanding on areas such as trade relations, investment climate, loans and capital movements, developments in the balance of payments and monetary policy. In short, it could have become a very useful tool but, as we had stated its potential was wasted. Both countries can be blamed of the poor results of the Committee during these years. In addition to the U.S. reluctance and constant delays, the Spanish behavior in the opening round was absolutely inappropriate as some members of the Francoist delegation later recognized. The Spanish representatives tried to turn this first meeting into a negotiation while the Americans understood that the mission of the Committee was purely informative. In short, the Committee potential was not properly exploited because it made no sense to use the meeting to pose the same requests that were repeated again and again by the Spanish Foreign Ministry. Of course, It's worthy of note that the influence of the negotiations for the renewal of the Defense Agreement was also a burden for the Joint Economic Committee, as is revealed by the U.S. delegation position during the meeting.

Despite all the deficiencies and that the next meeting was delayed for years –leaving the Joint Economic Committee virtually non-operational– this opening round was a major milestone if we take into account the important figures that were in the summit. Moreover, the study of the Committee led to a better understanding of the U.S. institutions opinion on the economic relations with Spain. This overview is useful to explain why the U.S. officers gave always the same answers, again and again, to the Spanish claims. For example, the Americans argued that the bureaucratic problems posed by the Spanish administration were more harmful for the arrival of new American investments that the U.S. legislation on the matter. Another recurrent topic was the problems of the Spanish balance of payments and the Spain-U.S. trade imbalance. The reply of the U.S. representatives was always the same: that the deficit was not limited to the United States transactions with Spain as it was a hallmark of the Francoist economy. Actually, both sides were telling the truth so our thesis helps to explain the reasons behind this lack of understanding.

Along with the excellent work carried out by the economic officers at the U.S. Embassy in Madrid, the aforementioned different points of view and the establishment of the Joint Economic Committee, our research also focused on assess the Nixon Administration performance facing the negotiation between Spain and the EEC for the signing of a preferential agreement. The U.S. considered this sort of trade agreements as inconsistent with the GATT and we should not forget that the emergence in the international arena of the Common Market was a challenge for the U.S. economy despite the benefits it would entail. The EEC was a large market with millions of potential customers but, at the same time, it was a double-edged sword as it could become a powerful competitor. In the late Sixties the post war economic model was beginning to show some cracks and although the rising inflation was still moderate, many scholars pointed the soaring U.S. trade deficit to explain it. That opens a debate between those who defended more economic liberalism against the voices that cried out for protectionist measures. The potential enlargement of the Europe of the Six –that would include the UK– along with the tide of preferential agreements with the Mediterranean countries was then a question of concern for the United States.

The Franco Regime put all the hopes on the preferential agreement with the EEC, despite its limitations, as a way to get a foot at Europe's doors. The Spanish diplomacy, as we have stated, request the U.S. Government not to make any gesture that could jeopardized the negotiations with the EEC. The Foreign Ministry linked this issue to the renewal of the U.S.-Spain agreement and assuring, at the same time, that Americans should not see the preferential agreement as a threat in economic terms. Francoist officials trying to strength their arguments even argue that the preferential agreement would not infringe the GATT, which was a fallacy.

The arguments put forward by Spain were not convincing enough neither for the Departments of Treasury and Commerce, neither for the Department of Agriculture, the economic sector that would be the most affected. However, the Franco government found a circumstantial ally in Henry A. Kissinger. His maneuvers from the NSC prevented the success of the economic agencies views, which weren't limited to Spanish case, as they were meant to deal with the possible proliferation of this kind of trade agreements. The Presidential adviser emerged as the winner of a bureaucratic clash that perfectly exemplifies the need to combine political and economic analysis. The reconstruction of the debates that took part between the different actors of the Nixon Administration decision-making process – although sometimes a bit tedious as it's important to study those little nuances that make the difference – allows to have a more comprehensive view of the U.S.-Spain relations and the negotiations for the renewal of the agreements between the two countries. Thus, this thesis contributes to fill the gaps of a mere political approach.

To complete our study of the U.S.-Spain relations from an original approach, the final chapter of the thesis focuses on the media which, although an external agent from the decision-making process within the governments, have interest for our work from a dual perspective. The press is a very important actor for the U.S. foreign policy as it can set the agenda and, at the same time, generate images from abroad –through their correspondents– that have an influence of how the institutions perceive the world. We have chosen to analyze *The New York Times* on the grounds that this paper is perfect to illustrate the characteristics mentioned above.

It is true that, as far as Spain is concerned, *The New York Times* editorial board opinions about the policy to be taken by the Department of State during the final crisis of Francoism were not really taken into account by the Nixon-Ford Administrations. A good example was the controversial President Ford trip to Spain just a few months before the death of Franco. Despite the strong criticism of *The Times*, that considered the visit a blunder that could jeopardize the future relationships between Spain and the United States, the trip was not rescheduled. Such circumstance is not too surprising when you consider the course of Henry A. Kissinger and his low permeability to any kind of criticism. Nevertheless, this contingency did not diminish the role of *The New York Times* as an opinion maker. Through its pages the readers could see the political, economic and social changes that took place in Spain during the period here considered. This is precisely the virtue that is highlighted in our analysis, as *The New York Times* is an exceptional source not only to study the U.S.-Spain relations but also to examine the transformation of Spain on its way to democracy.

The use of the press as a historical source is not an innovation but a systematic review of all the references about Spain that appeared in the *Times* between May 1973 and June 1977 as we have done in this investigation surely it is. Following the methodology outlined in the first chapter, the preparation of this study began with a review of about two thousand news, opinion articles and editorials that allowed us to verify the excellent work performed by *The New York Times* correspondents and collaborators in order to provide its readers with first hand information on Spain. Among them we praised the work of Henry Giniger and James M. Markham who made a remarkable fieldwork. Thanks to their journeys through the Spanish geography, their reports provide us with a perfect overview of the disruptions and internal contradictions of the Spanish society of that time.

As we have seen, *The New York Times* soon did a correct assessment, thanks to the quality of the data handled by his staff, of what looked to be the direction that would take the Regime after the death of Franco. From an early date the newspaper pledged for the need of liberalization measures that would allow the Spanish society to move closer to the forms and habits of Western democracies. Of course, their prospective

exercises were not always successful but, in many cases, the paper seemed to be more clairvoyant than the components of the crumbling dictatorship. In large part, *The Times* optimism about the possibility of a peaceful change to freer political forms –if not fully democratic at least close to them– was based on the same estimations of U.S. Government analysts. Economic development and modernization that the country had experienced during the last decade was the guarantee that there would be a break-up. Despite all of this, there were moments of high tension which also were also reflected by this American newspaper. Hence, it's very interesting to study the evolution of the way The Times portrayed political figures such as King Juan Carlos I who went from the unknown to become a King for democracy.

Along with monitoring the actions of the political and economic elites of Spain and their interaction with the United States and the EEC, it's noteworthy the value that acquired the testimonies of Spanish from all classes and conditions gathered by the American correspondents. Thanks to the shrewdness of these journalists to perform interviews we are able to access to less known aspects of the *Late Francoism* and the beginning of the democratization process that just few other sources can provide us with such immediacy and spontaneity. On this sense, is not the same to listen to a leader of the Workers Commissions (*Comisiones Obreras*), a skilled worker from Madrid or a Galician College professor. Even though some of these voices pass through the preconceptions of the mental categories inherent to the American thinking about Spain –this is particularly clear for Andalusia – their value are undisputed, and provide us with excellent materials to undertake a Social History from below.

As a coda it is possible to state that we have answered to the questions raised in the introduction. Our goal was to articulate a study, continuing with the scholar researching tradition on U.S.-Spain relations, which allows to emphasize those actors that were not considered or at least to watch their performance under a new approach. This has meant that the economy appears to be one of the themes of this thesis. This variable has been brought preferably under an institutional approach that allows us to analyze the behavior not only of the Governments but of other actors as,

for instance, the media. At this point, maybe it's even more significantly to see how those answers have led us to pose new questions. Therefore, there's still a long way for future researches that, perhaps, can found in the issues raised throughout this thesis their starting point, as our work came from pasts studies on the subject. Basically, the very nature of History is the need to never be satisfied.

FUENTES PRIMARIAS Y BIBLIOGRAFÍA

A. FUENTES PRIMARIAS[1]

A.1. MATERIAL NO PUBLICADO

ARCHIVOS ESPAÑOLES

1. **Archivo de la Fundación Nacional Francisco Franco, Madrid**

2. **Archivo General de la Administración, Alcalá de Henares**
   - a Dossiers "Expedientes" Informativos del Gabinete de Enlace (1962-1977), Ministerio de Información y Turismo.
   - b Estados Unidos. Embajada de España en Washington, Ministerio de Asuntos Exteriores,

3. **Archivo General del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Madrid**
   - a Archivo Renovado

4. **Archivo de Carlos Arias Navarro, Fundación Hullera Vasco-Leonesa, La Robla**

ARCHIVOS NORTEAMERICANOS

1. **Library of Congress, Washington, D.C.**
   - a Frontline Diplomacy
     - i Manuscript Division

2. **National Archives in Washington, D.C.**
   - a General Records of the United States Senate. 1789-1990. Record Group 46
     - i Record of the U.S. Senate
       - 1 1966-1975 Congress
         - a Foreign Relations Committee
           - i Chairman J.W. Fullbright´S Speeches/ Statements on Foreign Affairs
       - 2 85th-95th Congress
         - a Committee on Foreign Relations

[1] Listado de archivos y obras citadas, incluidos documentos, exclusivamente, sin propósito de exhaustividad.

i Administrative Files. Foreign Visitors (1958-1977)

3 92nd Congress

a Foreign Relations Committee

i Chairman´s Correspondence (Fullbright 1971-1972)

4 93rd Congress

a Foreign Relations Committee

i Chairman´s Correspondence (Fullbright 1973-1974)

5 94th Congress Committee on Foreign Relations

a Treaties: EX. A, 94-2-EX. M, 94-2

3. National Archives at College Park, College Park (MD)

a General Records of the Department of the Treasury. 1789-1990. Record Group 56

i General Records of the Department of the Treasury

1 Office of the Assistant Secretary for International Affairs

a Office of the Dept. Asst. Sec. for International Monetary Affairs. Office of Industrial Nations and Global Analyses

i Records Relating to Portugal, Italy and Spain 1976-1981

b Office of the Deputy Asst. Sec. for International Affairs

i Central Files 1947-1981

b General Records of the Department of State. 1756-1993. Record Group 59

i 150

1 Conference Lot Files, 1942-1972

2 European Lot Files: Bureau of European Affairs: Office of Western European Affairs, Records Relating to Spain, 1949-76

3 Office of International Security Policy of Planning: Subject Files 1969-1971

4 Office of the Counselor: Records of Helmunt Sonnenfeldt, 1955-1977

5 Policy Planning Council (S/PC): NSC Files 1964-1973

6 Records of the Executive Secretariat: Briefing Books 1958-76

7 Records of the Policy Planning Council (S/PC): National Security Files, 1964-1976

8 Subject-Numeric File, 70-73

a Administration economic

b Political & Defense

c Science

d Social

e Special organizations

9 Top Secret Files

ii 250

1 Policy Planning Council (s/pc): Policy Planning Staff (S/P), Subject & Country Files, 65-69

2 Records of Robert J. McCloskey, 1962-1976

3 Records Relating to OBC, NSC & Records of the Policy Planning Staff: Policy Staff Planning, Director's Files (Wiston Lord)

4 Secretary, Undersecretary & Executive Secretariat Entries:

a Records of Henry Kissinger 1973-1977

b Records of Joseph Sisco

iii 350/c/61/1

1 Central Foreign Policy Files 1974: P-Reel Printouts

c Records of the U.S. Joint Chiefs of Staff. 1941-1978. Record Group 218

i Records of the U.S. Joint Chiefs of Staff

1 Joint Secretariat

a Central Files, 1975

d General Records of the National Security Council. 1947-1969. Record Group 273

i Records of the National Security Council

1 Policy Papers

2 National Security Study Directives (NSSD)

3 National Study Security Memorandum (NSSM)

e General Records of the United States Information Agency. 1900-1994. Record Group 306

i Records of the U.S. Information Agency

1 Office of the Research

a Briefing Papers, 1979-1982

b R' Reports, 1964-1974

c Records of Research Projects

4. Jimmy Carter Library and Museum

a Name Files Open

i Llado, José

ii Oreja, Marcelino

iii Soarez, Mario [sic]

iv Byrd, Robert

v Stabler, Wells

vi Suarez, Adolfo

vii Todman, Terence

viii Treverton, Gregory F.

b White House Central File

i Countries: CO 145

ii Federal Government Organizations: FG 1-2/CO 145 Executive

iii Foreign affairs

1 FO 8

2 FO 6-1

iv Messages

1 ME 2-3/CO 145

2 ME 1/CO 145

v Tariffs

1 TA 3/CO 145

vi Subjet File

1 Countries

2 Foreign affairs

3 National security-defense

4 Trips

5. Gerald R. Ford Presidential Library

a National Security Adviser

i Kissinger Reports On USSR, China, and Middle East Discussions. China Memcons and Reports: nov, 25-29,1974 Kissinger Trip (1)

ii Memcons

iii National Security Decision Memoranda & National Security Study Memoranda

iv NSC Europe, Canada and Ocean Affairs Staff: Files

v NSC International Economic Affairs Staff

vi NSC Latin American Affairs Staff

vii 1NSC Press & Congressional Liaison Staff
viii Outside-The System Chronological File
ix Presidential Briefing Material For Vip Visits
x Presidential Correspondence W/ Foreign Leaders
xi Presidential Country Files For
1 Africa
2 East Asia & the Pacific
3 Europe & Canada
4 Middle East & South Asia
5 USSR, China & Middle East
xii Presidential Name File
xiii Presidential Transition File: Nixon -Ford Transition, 1974
xiv Temporary Parallel File
xv Trip Briefing Books & Cables Of Gerald Ford

b White House Central Files WHCF.
i Name Files
ii Subject File
1 FG 1-2/CO 139
2 FO 2 /CO 81/A-179/A
3 FO 2/CO 96-145
4 FO 3-2/CO 8-CO 168
5 GI 3/CO 139
6 ME 1/CO CO 71-CO 158
7 TR 31- TR 33
8 TR 33-2

c Arthur F. Burns Papers
d Betty Ford Papers
e Charles h. McCall files
f Dale Van Atta Papers
g Eric Rosenberger & Douglas Blaser Files
h Gerald Ford Vice Presidential Papers
i James E. Connor files
j Jerry H. Jones Files
k John W. "Bill" Roberts Papers
l Maria Down Files

m Michael Raoul-Duval Files

n Michael Raoul-Duval Papers: Ford-Carter Debates Papers: Debate Working Papers-First Debate Teeter Tape

o Patrick E. O'donnell & Jospeh S. Jenckes Files

p Paul Theis & Robert Orben Files

q Richard Cheney Files

r Robert T. Hartmann Files

s Ron Nessen Files

t Ron Nessen Papers

u Russell H. Armentrout Files

v Sheila R. Weindefeld Files

w William I. Greener Jr. Papers

6. David D. Mullins Library, University of Arkansas, Fayetteville, Arkansas.

a Special Collections

i Bureau of Educational and Cultural Affairs Historical Collection (CU)

ii Council for International Exchage of Scholars (CIES)

iii Fulbright, James William Papers 1960-1974. Second Accession

1 Foreign Relations Committee

a General, 1970-1972: serie 48, 48:1

b Europe 1961-1974

7. Richard Nixon Library and Museum at Yorba Linda, California.

8. Nixon Presidential Material Staff, National Archives at College Park, Maryland.

a National Security Files

i HAK Office Files

1 Administrative & Staff Files

2 Country Files

3 Country Files: Middle East

4 HAK Trip Files

ii HAK Telephone Conversation Transcripts (Telcons)

iii Institutional Files

1 Meeting Files

2 Policy Papers

3 Records of the Staff Secretary

4 Study Memorandums

iv National Security Council

1 Country Files - Africa
2 Country Files - Europe
3 Meeting Minutes
4 Name Files
5 Presidential Correspondence
6 Presidential HAK Memcons
7 President's Trip File
8 Subject Files
9 Vip Visits
10 Washington Special Action Group

b White House Central Files
i Staff Member and Office Files.
1 John w. Dean iii
2 Materias of Lucy A. Winchester
ii Subject Files
1 confidential files, 1969-1974
2 BE 4-31
3 CO (countries)
4 FG - FG 6-/A CIA
5 FG 82
6 FO Foreign Affairs
a CO 140 Sahara Español
b CO139 Spain
c Ambassador
7 TR

c White House Special Files
i Presidents Office Files
ii Presidents Personal Files: Foreign Affairs File, 1969-74
d Papers and other Historical Materials of Peter M. Flanigan Assistant to the President

9. Rauner Special Collections Library, Dartmouth College, Hanover, New Hampshire
a Robert C. Hill Papers

10. Wisconsin Historical Society, Madison, Wisconsin

- a Wisconsin Historical Society at Madison
  - i Gaylord Nelson papers, 1954-2006
    - 1 Staff files serie
  - ii Vernon Thompson papers
- b Milwaukee Area Research Center (MARC)
  - i Henry S. Reuss Papers, 1839-1982

A.2. MATERIAL PUBLICADO

DOCUMENTOS ESPAÑOLES

La educación en España. Bases para una política educativa. Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia, 1969.

DOCUMENTOS NORTEAMERICANOS

"Agreement of friendship and co-operation (with annex and exchanges of notes and letters). Signed at Washington, on 6 August 1970", en *United Nations – Treaty Series*, vol. 756, 1970, pp. 140-175.

"ComScore Media Metrix Ranks Top 50 U.S. Web Properties for June 2012", en http://www.comscore.com/content/download/15351/309047/file/comscore%20MMX%20Ranks%20Top%2050%20U.S.%20Web%20Properties%20for%20June%202012.pdf.

"Exchange of notes constituting an agreement between the United States of America and Spain for the expansion of economic relations between the two countries. Washington, 15 July 1968", en United Nations – Treaty Series, vol. 713, 1970, pp. 341-343.

"Joint Declaration (with Related Notes Exchanged at Washington) Concerning the Renewal of the Above-mentioned Agreement [nº 2801]. Defense Agreement between the United States of America and Spain. Signed at Madrid, on 26 September 1953]. Signed at New York, on 26 September 1963", en *United Nations – Treaty Series*, vol. 492, 1964, pp. 346-356.

FRUS, 1969-1976, vol. E-10, Documents on American Republics, 1969-1972, Washington, D.C., U.S. GPO, 2009.

FRUS, 1969-1976, vol. II, Organization and Management of U.S. Foreign Policy, 1969-1972, Washington, D.C., U.S. GPO, 2006.

FRUS, 1969-1976, vol. IV, Foreign Assistance, International Development, Trade Policies, 1969-1972, Washington, D.C., U.S. GPO, 2002.

FRUS, Volume III, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, 1969–1972, Washington, D.C., U.S. GPO, 2001.

Diplomacy for the 70's. A program of management reform for the Department of State. Washington D.C., GOP, 1970

INR, intelligence and research in the Department of State. Washington, D.C., U.S. GPO, 1973.

Foreign Assistance Act of 1969: Hearings, Ninety-first Congress, first session, on H.R., 11792. Washington, D.C., U.S. GPO, 1969.

Foreign Military Sales Act: Hearings, Ninetieth Congress, second session on HR, 15681. Washington, D.C., U.S. GPO, 1968.

Foreign Relations of the United States (FRUS), 1964-1968, vol. XII, Western Europe, Washington, D.C., U.S. GPO, 1968.

U.S. Agency for International Development, *Celebrating Food for Peace. 1954-2004. Bringing Hope to the Hungry*. Washington D.C., U.S. GPO, 2004.

FUENTES PERIÓDICAS

– *ABC*
– *ABC de Sevilla*
– *Actualidad Económica*
– *Boletín Oficial del Estado*
– *Desarrollo*
– *Diario Oficial de la Comunidad Europea*
– *El País*
– *Hermano Lobo*
– *La Vanguardia Española*
– *Le Monde Diplomatique*
– *Newsweek*
– *Pueblo*
– *SP*
– *The New York Times*
– *The Washington Post*

MEMORIAS Y TESTIMONIOS

AREILZA José María de, *Diario de un ministro de la monarquía.* Barcelona, Planeta, 1977.

_____, *Cuadernos de la transición*, Barcelona, Planeta, 1983.

_____, *Memorias exteriores 1947-1964.* Barcelona, Planeta, 1984.

_____, *Crónica de libertad.* Barcelona, Planeta, 1985.

CARRILLO, Santiago, *Memorias*. Barcelona, Planeta, 2006.

CHISLETT, William, *La prensa extranjera durante la transición española, 1974-1978. Un relato personal. Documento de trabajo nº 2* Madrid, Fundación Transición Española, 2011.

EATON, Samuel D., *The Forces of Freedom in Spain, 1974-1979.* Standford, Hoover Institution Press, 1981.

ELLSBERG, Daniel, *Secrets: A Memoir of Vietnam and the Pentagon Papers*. New York, Viging press, 2002.

ESTAPÉ, Fabián, *Sin acuse de recibo.* Barcelona, Plaza & Janés, 2000.

FERNÁNDEZ-MONZÓN, Manuel, *Una vida revuelta. Recuerdos de un General singular.* Barcelona, Península, 2011.

FORD, Gerald R. *A Time to Heal. The Autobiography of Gerald R. Ford.* New York, Harper & Row, Publishers, 1979

FRAGA, Manuel, *Memoria breve de una vida pública.* Barcelona, Planeta, 1980.

FRANCO SALGADO-ARAUJO, Francisco, *Mis conversaciones privadas con Franco.* Barcelona, Planeta, 1976.

GARRIGUES DÍAZ-CAÑABATE, Antonio, *Diálogos conmigo mismo.* Barcelona, Planeta, 1978.

KISSINGER, Henry A., *White House Years.* Boston, Little, Brown and Co., 1979.

_____, *Years of Renewal.* New York, Touchstone, 2000.

_____, *Years of Upheaval.* London, Phoenix Press, 2000.

LÓPEZ RODÓ, Laureano, *La larga marcha hacia la monarquía.* Barcelona, Plaza & Janés, 1999.

MARKHAM, James, "La España de Hemingway", en VV.AA, *Destino España. España a través de* The New York Times, Barcelona, Lunwerg, 2000.

NIXON, Richard, *The memoirs of Richard Nixon.* New York, Simon & Schuster, 1990.

NOVALES, Félix, *El tazón de hierro.* Barcelona, Crítica, 1989.

ORTÍNEZ, Manuel, *Una vida entre burgesos. Memòries.* Barcelona, Edicions 62, 1993.

SAN MARTÍN, José Ignacio, *Servicio especial.* Barcelona, Planeta, 1983.

SATRÚSTEGUI, Joaquín (ed.), *Cuando la transición se hizo posible.* Madrid Tecnos, 1993.

STABLER, Wells. "The view from the US Ambassy", en *Authoritarian Regimes in Transition.* Washington DC, Foreign Service Institute, 1987.

TALESE, Gay, *The Kingdom and the Power.* New York, World Publishing Company, 1969.

WALTERS, Vernon, *Silent Missions*. New York, Doubleday, 1978.

_____, *The Mighty and the Meek.* London, Little, Brown and Co., 2001.

WOODWARD, Bob, *The secret man: the story of Watergate's deep throat.* New York, Simon & Schuster, 2005.

_____ & Carl BERSTEIN, *All the President's men*. New York, Simon & Schuster, 1974.

B. BIBLIOGRAFIA

ADLER, Ruth, *Un día en la vida del* New York Times. México, Editores Asociados, 1973.

AGEE, Philip & Louis WOLF (ed.), *Dirty Work. The CIA in Western Europe*. New York, Dorset Press, 1987.

AGGARWAL, Vinod K., *Liberal Protectionism. The International Politics of Organized Textile Trade.* Berkeley, University of California Press, 1985.

AGUILAR, Paloma, *Políticas de la memoria y memorias de la política.* Madrid, Alianza, 2008.

AGUIRRE, Julen [Eva FOREST], *Operación Ogro. Cómo y por qué ejecutamos a Carrero Blanco.* San Sebastián. Hordago, 1978.

AHLBERG, Kristin L., *Transplanting the Great Society. Lyndon Johnson and Food for Peace.* Columbia, University of Missouri Press, 2008.

AIXALÁ PASTÓ, José, "De la estabilización a la crisis: la peseta en Bretton Woods, 1959-1973", en José Luis García Delgado y José María Serrano Sanz (Dirs.), *Del real al euro: Una historia de la peseta.* Barcelona, La Caixa, 2000, pp. 125-150.

ALGUERÓ CUERVO, José Ignacio, *El Sahara y España: Clave de una descolonización pendiente.* Santa Cruz de Tenerife, Idea, 2006.

ALONSO, Antonio y Camilo BARCIA, *El Acuerdo España-Mercado Común. Comentario y texto completo del Acuerdo.* Madrid, Asociación para el progreso de la dirección, 1970.

ALONSO, José Antonio, "El sector exterior", en José Luis García Delgado (Dir.), *España, economía*. Madrid, Espasa Calpe, 1993, pp. 383-478.

ÁLVAREZ COBELAS, José, *Envenenados de cuerpo y alma. La oposición universitaria al franquismo en Madrid (1939-1970)*. Madrid, Siglo XXI, 2004.

ÁLVARO MOYA, Adoración, *Inversión directa extranjera y formación de capacidades organizativas locales: Un análisis del impacto de Estados Unidos en la empresa española (1918-1975).* Universidad Complutense de Madrid, e-prints Complutense, 2010, accesible en http://eprints.ucm.es/12327/.

_____, "Hízose el milagro. La inversión directa estadounidense y la empresa española (c. 1900-1975)", *Investigaciones de Historia Económica,* 7 (2011), pp. 358-368.

AMBROSE, Stephen E., *Rise to Globalism. American Foreign Policy since 1938.* New York, Penguin, 1993, pp. 281-302.

ANDRADE BLANCO, Juan Antonio, *El PCE y el PSOE en (la) Transición. La evolución ideológica de la izquierda durante el proceso de cambio político.* Madrid, S. XXI, 2012.

ANDRÉ-BAZZANA, Bénédicte, *Mitos y mentiras de la transición.* Barcelona, El Viejo Topo, 2006.

ANDRIANOPOULOS, Gerry A., *Kissinger and Brzezinski. The NSC and the Struggle for Control of US National Security Policy.* New York, St. Martin Press, 1991.

ARENAL, Celestino del, *La Teoría de las relaciones internacionales en España.* Madrid, International Law Association, 1979.

_____, *Introducción a las relaciones internacionales.* Madrid, Tecnos, 2003.

ARIAS, Inocencio F. y Eva CELADA, *La trastienda de la diplomacia. De Eva perón a Barack Obama, 25 encuentros que cambiaron nuestra historia.* Barcelona, Plaza & Janés, 2010.

ARMERO, José Mario, *La política exterior de España en democracia.* Madrid, Espasa Calpe, 1988.

_____, *La política exterior de Franco.* Barcelona, Planeta, 1978.

ARON, Raymond, *Paz y guerra entre las naciones,* 2 volúmenes. Madrid, Alianza, 1985.

AROSTEGUI, Julio, "La transición a la democracia, «matriz» de nuestro tiempo reciente", en Rafael Quirosa-Cheyrouze (ed.), *Historia de la transición en España. Los inicios del proceso democratizador.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2007, pp. 31-43.

ARÓSTEGUI, Julio, *La investigación histórica: Teoría y método,* Barcelona, Crítica, 2001.

_____, *La historia vivida. Sobre la historia del presente.* Madrid, Alianza, 2004.

ASENSIO DEL ARCO, Eva y Juan HERNÁNDEZ ANDREU, "España y el sistema monetario de Bretton Woods", *Información Comercial Española (ICE): Revista de economía,* 827 (2005), pp. 25-43.

AUERBACH, Yehudith & Yaeli BLOCH-ELKON, "Media Framing and Foreign Policy: The Elite Press vis-à-vis US Policy in Bosnia", *Journal of Peace Research,* 42 (2005), pp. 83-99.

AUGÉ, Marc y Jean-Paul COLLEYN*, Qué es la antropología.* Barcelona, Paidós, 2005.

AZCÁRATE, Manuel, "La percepción española de Estados Unidos", *Leviatán*, *revista de hechos e ideas*, 33 (1988), pp. 5-18.

BABIANO, José, *Emigrantes, cronómetros y huelgas. Un estudio sobre el trabajo y los trabajadores durante el franquismo (Madrid, 1951-1977).* Madrid, Fundación 1º de Mayo/Siglo XXI, 1995.

BAKER, Anni P., *American Soldiers Overseas. The Global Military Presence.* Westport (CT), Praeger, 2004.

BALFOUR, Sebastian, *La dictadura, los trabajadores y la ciudad. El movimiento obrero en el área metropolitana de Barcelona (1939-1988).* Valencia, Alfons el Magnànim, 1994.

_____, "The Desarrollo Years, 1955-1975", en José Álvarez Junco & Adrian Shubert (eds.), *Spanish History since 1808.* London, Arnold, 2000, pp. 277-288.

BARBÉ, Esther, "El estudio de las relaciones internacionales: ¿crisis o consolidación de una disciplina?", *Revista de Estudios Políticos (Nueva época)*, 65 (1989), pp. 173-196.

BARBÉ, Esther, *Relaciones Internacionales.* Madrid, Tecnos, 2003.

BÁRBULO, Tomás, *La historia prohibida del Sahara español.* Barcelona, Destino, 2011.

BARCIA TRELLES, Camilo, *Puntos cardinales de la política internacional española.* Madrid, Instituto de Estudios políticos, 1939.

BARCIELA, Carlos, "La edad de oro del capitalismo (1945-1973)", en Francisco Comín, Mauro Hernández y Enrique Llopis (eds.), *Historia económica mundial. Siglos X-XX.* Barcelona, Crítica, 2010, pp. 339-389.

BARDAVÍO, Joaquín, *La crisis. Historia de 15 días*. Madrid, Sedmay, 1974.

_____, *Sábado Santo rojo*. Madrid, Ediciones Uve, 1980.

_____, Pilar CERNUDA y Fernando JÁUREGUI, *Servicios secretos. Un siglo de la historia de España a través de los hombres de la inteligencia*. Barcelona, Plaza & Janés, 2000.

BARKER, Mary Kate, *The European Economic Community, the Catholic Church, and the Transition to Democracy in Spain.* Tesis doctoral inédita, Columbia University, 2004, pp. 130-202.

BARRERA, Carlos, *Periodismo y franquismo. De la censura a la apertura.* Barcelona, Ediciones internacionales universitarias, 1995.

BASSOLS, Raimundo, "España y Europa durante el franquismo", *Historia Contemporánea,* 30 (1995), pp. 115-127.

_____, *España en Europa. Historia de la adhesión a la CE, 1957-85.* Madrid, Estudios de política exterior, 1995.

_____, *Veinte años de España en Europa.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2007.

BECKER, William H. y William M. McCLENAHAN, Jr., *The Market, the State, and the Export-Import Bank of the United States, 1934-2000.* Cambridge, Cambridge University Press, 2003.

BEEVOR, Antony, *La Guerra Civil española.* Barcelona, Círculo de lectores, 2005.

BELL, Coral, "Europe: Security and Identity", en *The Diplomacy of Détente. The Kissinger Era.* New York, St. Martin's Press, 1977, pp. 98-119.

BELMONTE, Florence, "Desde Francia: Miradas a la transición. Los franceses descubren España (noviembre 1975- diciembre 1878)", en Rafael Quirosa-Cheyrouze (ed.), *Prensa y democracia. Los medios de comunicación en la transición.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2009, pp. 263-273.

BENOIT, William L., Kevin A. STEIN & Glenn J. HANSEN, "New York Times Coverage of Presidential Campaigns", *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 82 (2005), pp. 356-376.

BERGER, Meyer, *The story of* The New York Times, *1851-1951.* New York, Simon & Schuster, 1951.

BERRY Nicholas O., *Foreign Policy and the Press, An Analysis of the* New York Times' *Coverage of U.S. Foreign Policy*. New York, Greenwood Press, 1990.

BIRMINGHAM, David, *Historia de Portugal.* Cambrige University Press, 1995.

BLAKE, Randolph & Robert SEKULER. *Perception*. Columbus, McGraw-Hill, 2005.

BLOCH, Marc, *Introducción a la Historia.* México D.F., Fondo de cultura económica, 1998.

BOLADERAS, Margarita, "La opinión pública en Habermas", *Anàlisi*, 26 (2001), pp. 51-70.

BONIN, Hubert & Ferry DE GOEY (eds.), *American firms in Europe, 1880-1980. Strategy, Identity, Perception and Performance.* Genève, Droz, 2009.

BORDO, Michael D. "The Bretton Woods International Monetary System: Historical Overview", Michael D. Bordo and Barry Eichengreen (eds.), *A retrospective on the Bretton Woods System: Lessons for the International Monetary Reform*. Chicago, University of Chicago Press, 1993, pp. 3-108.

BORRÁS, Tomás, *Política Internacional (1939-1957).* Madrid, Publicaciones españolas, 1957.

BORRAT, Héctor, *El periódico, actor político.* Barcelona, Gustavo Gili, 1989.

BOSCH, Aurora, *Miedo a la democracia. Estados Unidos ante la segunda república y la Guerra Civil española.* Barcelona, Crítica, 2012.

BOTERO, Rodrigo, *Ambivalent Embrace. American's Troubled Relations with Spain from the Revolutionary War to the Cold War.* Westport (CT), Greenwood Press, 2001.

BOTTI, Alfonso, "La transición española a la democracia en la prensa italiana. Una primera aproximación", en Rafael Quirosa-Cheyrouze (ed.), *Prensa y democracia. Los medios de comunicación en la transición.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2009, pp. 275-296.

BOYD, Carolyn P., *Historia Patria. Política, historia e identidad nacional en España: 1875-1975.* Barcelona, Pomares-Corredor, 2000.

_____, "La imagen de España y de los españoles en Estados Unidos de América", *Investigaciones históricas: época moderna y contemporánea,* 22 (2002), pp. 317-328.

BROGI, Alessandro, *Confronting America. The Cold War between the United States and the Communists in France and Italy.* Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 2011.

BRZEZINSKI, Zbigniew, *The Grand Chessboard. American Primacy and its Geostrategic Imperatives.* New York, Basic Books, 1997.

BURKE, Peter, (ed.), *Formas de hacer Historia.* Madrid, Alianza Universal, 2003.

BUSQUETS, Julio, *Militares y demócratas.* Barcelona, Plaza & Janés, 1999.

BUSTELO, Francisco, *Historia Económica. Introducción a la historia económica mundial. Historia económica de España en los siglos XIX y XX.* Madrid, Editorial Complutense, 1994.

_____, *La historia de España y el franquismo. Un análisis histórico y económico y un testimonio personal.* Madrid, Síntesis, 2006.

CABRERA, Mercedes y Fernando Del REY, *El poder de los empresarios. Política y economía en la España contemporánea (1875-2010).* Barcelona, RBA, 2011.

CACIAGLI, Mario, *Elecciones y partidos en la transición española.* Madrid, CIS-Siglo XXI, 1986.

CAGIGAS OCEJO, Yolanda, "Un catalizador del desenganche", *Actas del Congreso la Transición de la dictadura franquista a la democracia.* Barcelona, Centro de Estudios sobre las épocas franquista y democrática, 2005, pp. 32-47.

CALDUCH, Rafael, "La política exterior de los Estados", en Juan Carlos PEREIRA (coord.), *La política exterior de España (1800-2003)*, Barcelona, Ariel, 2003, pp. 31-53.

CALIENDO, Stephen M.; Mark P. GIBNEY & Angela PAYNE, "All the News That's Fit to Print?: New York Times Coverage of Human-Rights Violations", *The Harvard International Journal of Press/Politics*, 4 (1999), pp. 48-69.

CALLAHAN, William James, *La Iglesia católica en España (1875-2002)*. Barcelona, Critica, 2002.

CALLEO, David P., *The Imperious Economy*. Cambridge, Harvard University Press, 1982.

CALVO GONZÁLEZ, Óscar, "¡Bienvenido Mister Marshall! La ayuda económica americana y la economía española en la década de 1950", *Revista de Historia Económica/Journal of Iberian and Latin American Economic History*, XIX (2001), número extraordinario, pp. 253-275.

_____, *The political Economy of Conditional Foreign Aid to Spain, 1950-1963: Relief of input Bottlenecks, Economic Policy Change and Political Credibility*. Tesis doctoral inédita, London School of Economics, 2002.

_____, "American Military Interests and Economic Confidence in Spain under the Franco Dictatorship", *Journal of Economic History,* 67, 3 (2007), pp. 740-767.

_____, "La liberalización de las inversiones extranjeras durante el franquismo", en Julio Tascón (ed.), *La inversión extranjera en España*. Madrid, Minerva/Universidad de Oviedo, 2008, pp. 117-140.

CAMPO VIDAL, Manuel, *Información y servicios secretos en el atentado al Presidente Carrero Blanco*. Barcelona, Argos Vergara, 1983.

CAPARRÓS LERA, José María, *El cine español de la democracia. De la muerte de Franco al "cambio" socialista (1975-1989)*. Barcelona, Anthropos, 1992.

CARCEDO, Diego, *Sáenz de Santamaría. El general que cambió de bando*. Madrid, Temas de hoy, 2004.

CARRERAS, Albert, "El siglo XX, entre rupturas y prosperidad: 1914-2000", en Antonio Di Vittorio (coord.), *Historia económica de Europa, siglos XV-XX*. Barcelona, Crítica, 2007, pp. 303-334.

_____ y Xavier TAFUNELL, *Historia económica de la España contemporánea (1789-2009)*. Barcelona, Crítica, 2010.

CASANOVA, José, "¿España como modelo de cambio?", en Javier Ugarte (ed.), *La transición en el País Vasco y España*. Bilbao, Universidad del País Vasco, 1998, pp. 37-46.

CASANOVA, Julián, *La Iglesia de Franco*. Barcelona, Crítica, 2001.

_____, *La historia social y los historiadores*. Barcelona, Crítica, 2003.

CASTIELLA, Fernando María de y José María de AREILZA, *Reivindicaciones de España*. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1941.

CASTILLO URRUTIA, Juan Antonio, "Historia de España en el GATT", *Información Comercial Española,*770 (1998), pp. 35-45.

CASTILLO, Juan José, "Historia social y sociología, *même combat*", en Santiago Castillo y Roberto Fernández (coord.), *Historia social y ciencias sociales.* Milenio, Lleida, 2001, pp. 101-130

CASTRO BALAGUER, Rafael, *Génesis y transformación de un modelo de inversión internacional: el capital francés en la España del siglo XX.* Universidad Complutense de Madrid, e-prints Complutense, 2010. Accesible en http://*eprints.ucm.es/12055/1/T32626.pdf*

CASTRO TORRES, Carmen, *La prensa en la transición española, 1966-1978*. Madrid, Alianza, 2010.

CAZORLA, Antonio, *Las políticas de la victoria. La consolidación del Nuevo Estado franquista (1938-1953).* Madrid, Marcial Pons, 2000.

_____, "Orden, progreso y sindicalismo: cómo vieron las autoridades franquistas el cambio socioeconómico", en Nigel Townson (ed.), *España en cambio. El segundo franquismo 1959-1975.* Madrid, Siglo XXI, 2009, pp. 87-102.

_____, *Fear and Progress. Ordinary lives in Franco's Spain, 1939-1975.* Chichester (UK), Wiley-Blackwell, 2010.

CEBRIÁN, Mar, "Las fuentes de crecimiento económico español, 1964-1973", *Revista de Historia Económica/Journal of Iberian and Latin American Economic History*, XIX (2001), número extraordinario, pp. 277-299.

CENARRO, Ángela, "Muerte y subordinación en la España franquista: el imperio de la violencia como base del «nuevo Estado»", *Historia social,* 30 (1998), pp. 5-22.

CHAMORRO, Eduardo e Ignacio FONTES, *Las bases norteamericanas en España.* Barcelona, Euros, 1976.

CHAPUT, Marie-Claude, "Nuevas imágenes y permanencia de los estereotipos sobre España en la prensa francesa", en Óscar José Martín García y Manuel Ortiz Heras (coords.), *Claves internacionales en la transición española.* Madrid, Los libros de la Catarata, 2010, pp. 198-221.

CHASTAGNARET, Gérard, "Une histoire ambigüe: les relations commerciales entre l'Espagne et les onze de 1949 à 1982", en Jean-Pierre Étienvre y José Ramón Urquijo Goitia, *España, Francia y la Comunidad europea.* Madrid, CSIC/Casa de Velázquez, 1988, pp. 191-217.

CHAVKIN, Samuel, Jack SANGSTER & William SUSMAN (ed.), *Spain: Implications for United States Foreign Policy.* Stamford (CT), Fund for New Priorities in America/Greylock Publishers, 1976.

CHISLETT, William, *España y Estados Unidos: en busca del redescubrimiento mutuo.* Barcelona, Ariel y Real Instituto Elcano, 2005.

CHOREV, Nitsan, *Remaking U.S. Trade Policy. From Protectionism to Globalization.* Ithaca (NY), Cornell University Press, 2007.

CHULIÁ, Elisa, *El poder y la palabra, prensa y poder político en las dictaduras: el régimen de Franco ante la prensa y el periodismo.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2001.

COHEN, Bernard, *The Press and Foreign Policy.* Princeton, Princeton University Press, 1963.

COLOMER, Josep M., *La transición a la democracia: el modelos español.* Barcelona, Anagrama, 1998.

_____, *Transiciones estratégicas. Democratización y teoría de juegos. Centro de Estudios políticos y constitucionales.* Madrid, Centro de Estudios políticos y Constitucionales, 2001.

COMÍN, Francisco, *Historia económica mundial. De los orígenes a la actualidad.* Madrid, Alianza, 2011.

CONTRERAS, Delia, "Las relaciones de España y la CEE (1962-1979)", en Charles Powell y Juan Carlos Jiménez (eds.), *Del autoritarismo a la democracia.* Madrid, Sílex, 2007, pp. 119-142.

COOLEY, Alexander, *Base Politics. Democratic Change and the U.S. Military Overseas.* Ithaca (NY), Cornell University Press, 2008.

COOPER, Richard N., "The Interest Equalization Tax: An Experiment in the Separation of Capital Markets", *FinanzArchiv/Public Finance Analysis,* New series, Bd 24, H. 3 (1965), pp. 447-471.

CORDERO José María, *La descolonización, un criterio hispánico.* Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1964.

CORTADA, James W. (ed.), *Two Nations Over Time. Spain and the United States, 1776-1977*. Westport (CT), Greenwood Press, 1978.

_____, *Spain in the Twentieth-Century World. Essays on Spanish* Diplomacy, 1898- 1978. Westport (CT), Greenwood Press, 1980.

COTARELO, Ramón, "Visiones de la transición", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 18 (1994), pp. 9-78.

COX, Ronald W. & Daniel SKIDMORE-HESS, *U.S. Politics and the Global Economy: Corporate Power, Conservative Shift*. Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1999.

CRESPI, Irving, *El proceso de opinión pública. Cómo habla la gente.* Barcelona, Ariel, 2000.

CRESPO MACLENNAN, Julio, *España en Europa, 1945-2000. Del ostracismo a la modernidad*. Madrid, Marcial Pons, 2004.

CUADRADO ROURA, Juan Ramón, Las inversiones extranjeras en España: una reconsideración. Málaga, Universidad de Málaga, 1975.

CUENCA TORIBIO, José Manuel, "La transición española, modelo universal", *Nueva Revista,* 38 (1994), pp. 39-53.

CUESTA BUSTILLO, Josefina, "Historia del Presente y periodismo", en Mario P. Díaz Barrado (coord.), *Historia del tiempo presente. Teoría y metodología.* Cáceres, UNEX, 1998, pp. 131-157.

DAALDER, Ivo H. & I.M. DESTLER, *In the Shadow of the Oval Office. Profiles of the National Security Advisers and the Presidents They Served–From JFK to George W. Bush.* New York, Simon & Schuster, 2009.

DABROWSKI, John R. *The United States, NATO and the Spanish Bases 1949-1989.* Tesis doctoral inédita, Kent State University, 1996.

DALLEK, Robert, *Nixon and Kissinger. Partners in power.* New York, HarperCollins, 2007.

DAVIS, Elmer H., *History of the New York Times, 1851-1921.* New York, The New York Times, 1921.

DAY, Anita G. & Guy GOLAN, "Source and Content Diversity in Op-Ed Pages: assessing editorial strategies in *The New York Times* and the *Washington Post*", *Journalism Studies*, 6 (2005), pp. 61-71.

DE LA GRANJA, José Luis, Justo G. BERAMENDI y Pere ANGUERA, *La España de los Nacionalismos y las Autonomías.* Madrid, Síntesis, 2001.

DE LA TORRE, Hipólito (coord.), Juan Carlos JIMÉNEZ y Rosa PARDO, *España desde el exterior: la mirada de los otros.* Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 2011.

DE MIGUEL, Amando, *Sociología del franquismo.* Barcelona, Euros, 1975.

DEARING, James W. & Everett M. ROGERS, *Communication Concepts 6: Agenda-Setting.* Thousand Oaks (CA), Sage, 1992.

DEL AGUILA, Juan José, *El TOP. La represión de la libertad (1963-1977).* Barcelona, Planeta, 2001.

DEL HOYO, Ana, "Estados Unidos desde la historiografía española", *Ayer,* 59 (2005), pp. 299-309.

_____, "Las relaciones entre España y la CEE (1964-1967): un acercamiento con recelo producto de la necesidad mutua*", Ayer,* 58 (2005), pp. 253-276.

_____, *Relaciones político-diplomáticas entre España y EE.UU. (1963-1970).* Tesis doctoral inédita, Universidad Complutense, 2006.

DEL RÍO, Miguel Ángel, "La extrema derecha neofranquista a inicios del postfranquismo", *Revista HMiC,* 9 (2011), pp. 92-106.

DELACROIX, Christian, François DOSSE and Patrick GARCÍA, *Les courants historiques en France: 19è et 20è siécles.* Paris, Armand Colin, 1999.

DELANTY, Gerard & Engin F. ISIN (eds.), *Handbock of Historical Sociology.* London, Sage, 2003.

DELGADO FERNÁNDEZ, Santiago y Pilar SÁNCHEZ MILLAS, *Francisco Fernández Ordóñez. Un político para la España necesaria (1930-1992)*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2007.

DELGADO, Lorenzo, "¿El «amigo americano»? España y Estados Unidos durante el franquismo", *Studia historica. Historia contemporánea*, 21 (2003), pp. 35-59.

_____, "Cooperación cultural y científica en clave política: «crear un clima de opinión favorable para las bases USA en España»", en Lorenzo Delgado y Mª Dolores Elizalde (eds.), *España y Estados Unidos en el siglo XX*. Madrid, CSIC, 2005, pp. 207-243.

_____, "El «error Aznar», o las consecuencias de secundar el unilateralismo de Estados Unidos", *Historia del Presente,* 5 (2005), pp. 151-166.

_____, "España a la zaga de la Europa americana", en Julio Tascón (ed.). *La inversión extranjera en España*. Madrid, Minerva/Universidad de Oviedo, 2008, pp. 167-198.

_____, "La maquinaria de la persuasión. Política informativa y cultural de EEUU hacia España", *Ayer,* 75 (2009), pp. 97-132.

_____, "«After Franco, What?» La diplomacia pública de Estados Unidos y la preparación del posfranquismo", en Óscar José Martín García y Manuel Ortiz Heras (coords.), *Claves internacionales en la transición española.* Madrid, Los libros de la Catarata, 2010, pp. 99-127.

_____, *Viento de poniente. El programa Fulbright en España.* Madrid, LID, 2009.

_____, "Las relaciones culturales entre España y Estados Unidos. De la Guerra Mundial a los Pactos de 1953", *Cuadernos de historia contemporánea,* 25 (2003), pp. 35-59.

_____ y Mª Dolores ELIZALDE (eds.), *España y Estados Unidos en el siglo XX*. Madrid, CSIC, 2005.

_____ y Pablo LEÓN AGUINAGA (coords.), *Americanización y franquismo,* monográfico de *Historia del Presente*, 17 (2011).

DESTLER, I. M. *et al., Managing and Alliance. The Politics of U.S.-Japanese relations.* Washington, D.C., Brookings Institution, 1976.

DESTLER, I. M., *American Trade Politics.* Washington D.C., Institute for International Economics, 2005.

DIAMOND, Edwin, *Behind* the Times: *inside* The New York Times. Chicago, University of Chicago Press, 1995.

DIAZ BARRADO, Mario P., *La España democrática (1975-2000). Cultura y vida cotidiana.* Madrid, Síntesis, 2006.

DÍAZ FERNÁNDEZ, Antonio M., *Los servicios de inteligencia españoles. Desde la Guerra Civil hasta el 11-M. Historia de una transición.* Madrid, Alianza Universal, 2005.

DÍAZ GIJÓN, José Ramón, "Estrategias de análisis y modelos de transición a la democracia", en Javier Tusell y Álvaro Soto Carmona (eds.), *Historia de la transición (1975-1986).* Madrid, Alianza, 1996, pp. 89-108.

DORLEY, Albert J., *The Role of Congress in the Establishment of Bases in Spain.* Tesis doctoral inédita, St. John's University, New York, 1969.

DUNNING, John H., "The Eclectic (OLI) Paradigm of International Production: past, present and Future", *International Journal of the Economics of Business,* 8, 2 (2001), pp. 173-190.

DURÁN, Juan José & Fernando ÚBEDA, "Managing US Subsidiaries from Non-Traditional Foreign Direct Investors: Spanish Stainless Steel Companies", en Geoffrey Jones & Lina Gálvez (eds.), *Foreign Multinationals in the United States. Management and Performance.* London, Routledge, 2002, pp. 124-148.

DUROSELLE, Jean-Baptiste, *Todo imperio perecerá. Teoría sobre las relaciones internacionales.* México D.F., Fondo de cultura económica, 1998.

EASTON, David, *A systems analysis of political life.* New York, Wiley, 1965.

ECHEVERRÍA, Javier, *La movilidad social en España (1940-1991).* Madrid, Istmo, 1999.

EICHENGREEN, Barry, *Exorbitant Privilege. The Rise and Fall of the Dollar and the Future of the International Monetary System.* Oxford, Oxford University Press, 2011

ELIZALDE, Mª Dolores, "El 98 desde una perspectiva normalizadora. Reflexión historiográfica de un centenario", *Hispania,* 208 (2001), pp. 707-736.

ELORDI, Carlos, *El amigo americano. De Franco a Aznar: una adhesión inquebrantable.* Madrid, Temas de hoy, 2003.

ELORZA, Antonio (coord.), *La Historia de ETA*. Madrid, Temas de Hoy, 2006.

EMERY, Edwin, *El periodismo en Estados Unidos.* México, ed. F. Trillas, 1966.

EMERY, Fred, *Watergate: The Corruption of American Politics and the Fall of Richard Nixon.* New York, Touchstone, 1990.

ENTMAN, Robert M., "Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm", *Journal of Communication,* 43 (1993), pp. 51-58.

ESCARIO, Pilar, Inés ALBERDI y Ana Inés LÓPEZ-ACCOTTO, *Lo personal es político. El movimiento feminista en la transición.* Madrid, Instituto de la Mujer, 1996.

ESCUDÉ, Carlos, "¿Cuánto valen esas bases? El tira y afloja entre Estados Unidos y España, 1951-1953", *Cuadernos de historia contemporánea,* 25 (2003), pp. 61-81.

_____ y Beatriz GUREVICH, *Apuntes sobre mala praxis académica (taxonomía y estudios de caso),* documento 4-04, Buenos Aires, CEIEG/Universidad del CEMA, 2004.

ESPADAS BURGOS, Manuel, *Franquismo y política exterior.* Madrid, Rialp, 1978.

ESTEFANÍA, Joaquín, *La larga marcha. Medio siglo de política (económica) entre la historia y la memoria.* Barcelona, Península, 2007, pp. 117-181 y 407-449.

EVANS, Allan, *Research in action. The Department of State's Bureau of Intelligence and Research*. Washington, D.C., U.S. GPO, 1968.

FAHMY, Shahira & Daekyung KIM, "Picturing the Iraq War: Constructing the Image of War in the British and US Press", *International Communication Gazette*, 70 (2008), pp. 443-462.

FEINBERG, Richard E., *Subsidizing Success*. *The Export-Import Bank in the U.S. Economy.* Cambridge, Cambridge University Press, 1982.

FELLOW, Anthony R., *American Media History*. Boston, Wadsworth, 2010.

FERNÁNDEZ DE CASTRO, Ignacio, *Reforma educativa y desarrollo capitalista. Informe crítico de la Ley de Educación.* Madrid, Edicusa, 1973.

FERNÁNDEZ NAVARRETE, Donato, "El papel del sector exterior en la economía española (1808-2002)", en Juan Carlos Pereira (coord.), *La política exterior de España (1800-2003)*. Barcelona, Ariel, 2003, pp. 129-152.

_____, "La política económica exterior del franquismo: del aislamiento a la apertura", *Historia Contemporánea*, 30 (2005), pp. 49-78.

FERNÁNDEZ SOLDEVILLA, Gaizka, "El nacionalismo vasco radical ante la transición española", *Historia Contemporánea,* 35 (2007), pp. 817-844.

FERNÁNDEZ, Daniel "El antiamericanismo en la España del primer franquismo (1939-1953): El ejército, la iglesia y falange frente a Estados Unidos", *Ayer,* 62 (2006) pp. 257-282.

_____, "La erosión del antiamericanismo conservador durante el franquismo", *Ayer,* 75 (2009), pp. 193-221.

FERNÁNDEZ-MIRANDA, Pilar y Alfonso FERNÁNDEZ-MIRANDA, *Lo que el Rey me ha pedido. Torcuato Fernández-Miranda y la Reforma Política*. Barcelona, Plaza y Janés, 1995.

FERREIRA SANTOS, Rita, *La reacción española ante la revolución portuguesa a través de la prensa. El tratamiento de los principales diarios (1974-1976),* Trabajo fin de máster inédito, Universitat Pompeu Fabra, 2009, en http://www.recercat.cat/bitstream/handle/2072/42719/Master_Estudis_Avan%C3%A7_Com_social_Treball_Recerca_Rita_Luis.pdf?sequence=1.

FIGUEIREDO, António de, "The Western European Press", en Kenneth Maxwell (ed.), *The Press and the rebirth of Iberian Democracy.* Westport (CT), Greenwood Press, 1983, pp. 145-158.

FLYS JUNQUERA, Carmen y Juan E. CRUZ CABRERA (eds.), *El nuevo horizonte: España/Estados Unidos. El legado de 1848 y 1898 frente al nuevo milenio.* Madrid, Universidad de Alcalá, 2001.

FOLKERTS, Jean & Dwight L. TEETER Jr., *Voices of a Nation. A History of Mass Media in the United States.* Needham Heights (MA), Allyn & Bacon, 1998.

FONTANA, Josep, *La Historia después del fin de la historia.* Barcelona, Crítica, 1992.

_____, *La Historia de los Hombres: el siglo XX*. Barcelona, Crítica, 2002.

_____, *Por el bien del Imperio.* Barcelona, Pasado y Presente, 2011.

FONTES, Ignacio y Manuel Ángel MENÉNDEZ, *El parlamento de papel. Las revistas españolas en la transición democrática.* Madrid, Anaya y Asociación de la prensa de Madrid, 2004.

FOREMAN-PECK, James, *Historia de la economía mundial. Las relaciones económicas internacionales desde 1850.* Barcelona, Ariel, 1985.

FORNER MUÑOZ, Salvador (ed.), *España y Europa. A los veinticinco años de la Adhesion.* Valencia, Tirant lo Blanch, 2012.

FRAGUAS, Rafael, *Espías en la transición.* Madrid, Oberon, 2003.

FREEMAN, Bradley C., "Through a Western Lens: Portrayals of a 'Rising' ASEAN and its Member Countries in The New York Times", *International Communication Gazette,* 72 (2010), pp. 269-285.

FUENTES QUINTANA, Enrique, "Tres decenios largos de la economía española en perspectiva", en José Luis García Delgado (Dir.), *España, economía*. Madrid, Espasa Calpe, 1993, pp. 1-78.

_____, "La economía española desde la transición al presente", en Gonzalo Anes (ed.), *Historia económica de España, siglos XIX y XX*. Barcelona, Galaxia Gutenberg, 1999, pp. 717-750.

FUENTES, Juan Francisco y Javier FERNÁNDEZ SEBASTIÁN, *Historia del periodismo español*. Madrid, Síntesis, 1998.

GADDIS, John L., *La Guerra Fría.* Barcelona, RBA, 2008.

GALBRAITH, John Kenneth, *The Affluent Society.* Boston, Houghton Mifflin Co. 1998.

GALLEGO MÁLAGA, Martín, "Las inversiones de las multinacionales USA y el desarrollo industrial español", *Economía Industrial,* 133 (1975), pp. 31-46.

GALLEGO, Ferrán, "Nostalgia y modernización. La extrema derecha española entre la crisis final del franquismo y la consolidación de la democracia (1973-1986)", *Ayer*, 71 (2008), pp. 175-209.

_____, *El mito de la transición. la crisis del franquismo y los orígenes de la democracia (1973-1977).* Barcelona, Crítica, 2008.

GARCÉS, Joan, *Soberanos e intervenidos*. Madrid, Siglo XXI, 2000.

GARCÍA DELGADO, José Luis, "Etapas y rasgos definidores de la industrialización española", en José Luis García Delgado (Dir.), *Lecciones de economía española.* Madrid, Thomson Civitas, 2003, pp. 21-47.

_____ (coord.), *Franquismo. El juicio de la historia.* Madrid, Temas de Hoy, 2000.

_____ (Dir.), *España, economía*. Madrid, Espasa Calpe, 1993.

_____, y Juan Carlos JIMÉNEZ, *Un siglo de España. La economía*. Madrid, Marcial Pons, 2001.

GARCÍA GONZÁLEZ, Gloria, "La conformación de la moderna prensa informativa (1848-1914)", en José L. Gómez Mompart y Enric Marín Otto (eds.), *Historia del periodismo universal.* Madrid, Síntesis*,* 1999, pp. 49-99.

GARCÍA PICAZO, Paloma, *Las relaciones internacionales en el siglo XX: la contienda teórica.* Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1998.

_____,*¿Qué es esa cosa llamada «relaciones internacionales»?* Madrid, Marcial Pons, 2000.

_____, *Teoría breve de Relaciones Internacionales*. Madrid, Tecnos, 2004.

GARCÍA RUIZ, José Luis, "Estados Unidos y la transformación general de las empresas españolas", *Cuadernos de Historia Contemporánea,* 25 (2003), pp. 131-153.

_____, & Núria PUIG, "AmCham Spain and the Transformation of Spanish Business, 1917-1007", en Hubert Bonin & Ferry de Goey (eds.), *American firms in Europe,*

1880-1980. Strategy, Identity, Perception and Performance. Genève, Droz, 2009, pp. 385-409.

_____ y Manuel SANTOS REDONDO, *¡Es un motor español!. Historia empresarial de Barreiros.* Madrid, Síntesis, 2001.

GARCÍA, César, *American Psique. Cosas que se suelen olvidar sobre Estados Unidos.* Madrid, Loquenoexiste, 2011.

GARDNER, Richard N., *La diplomacia del dólar y la esterlina.* Barcelona, Galaxia Gutenberg, 1994.

GARRORENA MORALES, Ángel, *Autoritarismo y control parlamentario en las Cortes de Franco.* Murcia, Universidad de Murcia, 1977.

GAVIN, Francis, *Gold, Dollars and Power. The Politics of International Monetary Relations*, 1958-1971. Chapel Hill, University of North Carolina Press, 2004.

GEIST, Anthony L., "Desde la otra orilla: la transición vista desde los Estados Unidos", en Alberto Ramos Santana (coord.), *La transición: Política y sociedad en Andalucía.* Cádiz, Ayuntamiento de Cádiz-Fundación Municipal de Cultura, 2005.

GIL, Xavier, "Sobre la noción actual de hecho histórico: entre contingencia y construcción", *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales.* vol. XII, 270 (2008), en http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-270-145.htm.

GILMORE, Riley. W., *The American Foreign Policy Making Process and the Development of a Post World War II Spanish Policy, 1945-1953: A Case Study.* Tesis doctoral inédita, University of Pittsburgh, Pittsburgh (PA), 1967.

GINZBURG, Carlo, *El queso y los gusanos*. Barcelona, Muchnik Editores, 1999.

GLENNON, Michael J., *Constitutional Diplomacy.* Princeton, Princeton University Press, 1990.

GOLDTHORPE, John H., "Usos de la historia en la sociología: reflexiones sobre algunas tendencias recientes", en John H. Goldthorpe, *De la sociología. Números, narrativas e integración de la investigación y la teoría.* Madrid, CIS, 2010, pp. 51-69.

GOMES, Bernardino e Tiago MOREIRA DE SÁ, *Carlucci vs. Kissinger. Os EUA e a Revoluçâo Portuguesa*. Lisboa, Dom Quixote, 2008.

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Ana Belén, "La llegada de la democracia al Mediterránea: las transiciones de Portugal, Grecia y España", *Historia Actual Online*, 25 (2011), pp. 7-18.

GOMIS, Lorenzo, *Teoría del periodismo. Cómo se forma el presente.* Barcelona, Paidós, 1991.

GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Ángeles, "Los empresarios ante los cambios económicos y sociales", en Glicerio Sánchez Recio (coord.), *Eppure si muove. La percepción de los cambios en España (1959-1976).* Madrid. Biblioteca Nueva, 2008, pp. 101-119.

GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, Carlos, *Desarrollo político y consolidación democrática en Portugal (1974-1998).* Madrid, CIS, 1999.

GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, Juan Carlos, "El partido comunista de España en el proceso de transición política", en José Felix Tezanos, Ramón Cotarelo, Andrés de Blas (eds.), *La transición democrática española.* Madrid, Sistema, 1989.

GONZÁLEZ MADRID, Damián A. y Manuel ORTIZ HERAS, "Camilo, no te comas a los curas, que la carne de cura se indigesta. La influencia de la Iglesia en la crisis del franquismo", *Actas del Congreso la Transición de la dictadura franquista a la democracia.* Barcelona, Centro de Estudios sobre las épocas franquista y democrática, 2005, pp. 56-67.

GONZÁLEZ SILVESTRE, Eduardo y Ramón CASILDA BÉJAR, "La marca país como ventaja competitiva. El valor de la marca España", *Información Comercial Española (ICE): Revista de economía,* 799 (2002), pp. 101-114.

GONZÁLEZ, Manuel Jesús, *La economía política del franquismo (1940-1970). Dirigismo, mercado y planificación.* Madrid, Tecnos, 1979.

_____, "La economía española desde el Plan de Estabilización de 1959 hasta la transición política", en Gonzalo Anes (ed.), *Historia económica de España, siglos XIX y XX.* Barcelona, Galaxia Gutenberg, 1999, pp. 665-716.

GOODMAN, Robyn S., "Prestige Press Coverage of Us-China Policy During the Cold War's Collapse and Post-Cold War Years: Did a Deteriorating Cold War Paradigm Set the Stage for More Independent Press Coverage?", *International Communication Gazette,* 61 (1999), pp. 391-410.

GOSS, Brian M., "«All Our Kids Get Better Jobs Tomorrow»: The North American Free Trade Agreement in *The New York Times*", *Journalism &communication monographs,* vol 3, 1 (2001), pp. 3-47.

GOVERNA FALQUE, Juan Ramón, *Inteligencia, espionaje y servicios secretos en España.* Madrid, Ministerio de Defensa, 2007.

GOWA, Joannne, *Closing the Gold Window. Domestic Politics and the End of Bretton Woods*. Ithaca (NY), Cornell University Press, 1983.

GOYANES, Manuel y Francisco CAMPOS, "La industria periodística de referencia se blinda detrás del muro", *Razón y Palabra,* 79 (2012), en https://www.google.com/url?q=http://www.razonypalabra.org.mx/N/N79/V79/62_GoyanesCampos_V79.pdf

GRACIA, Jordi y Miguel Ángel RUIZ CARNICER, *La España de Franco (1939-1975). Cultura y vida cotidiana.* Madrid, Síntesis, 2001.

GRIMALDOS, Alfredo, *La CIA en España, Espionaje, intrigas y política al servicio de Washington.* Barcelona, Debate, 2006.

GROSS ESPIELL, Héctor, "The Most-Favored-Nation Clause: its Present Significance in GATT", *Journal of World Trade Law*, 5 (1), 1971, pp. 29-44.

GUILLAMET, Jaume, "Reino Unido: La sombra de la Guerra Civil", en *XII Congreso de la Asociación de Historiadores de la Comunicación: Transición democrática y Comunicación Internacional,* en http://ashiscom.org/12congreso/doc/niet/24051001-jaume-guillamet-02.pdf.

GUILLÉN, Mauro F., *The Rise of Spanish Multinational. European Business in the Global Economy.* Cambridge, Cambridge University Press, 2005.

HABERMAS, Jürgen, *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública.* Barcelona, Gustavo Gili, 2002.

HADIAN, Ronald F., *United States Foreign Policy Towards Spain, 1953-1970.* Tesis doctoral inédita, University of California, Santa Bárbara, 1976

HALLIDAY, Fred, *Las relaciones internacionales en un mundo en transformación.* Madrid, Los libros de la catarata, 2002.

HANHIMÄKI, Jussi M., *The Rise and Fall of Détente. American Foreign Policy and the Transformation of the Cold War.* Washington, D.C., Potomac Books, 2012.

HARFORD, Tim, *La lógica oculta de la vida. Cómo la economía explica todas nuestras decisiones.* Barcelona, Temas de Hoy, 2008.

HARRISON, Joseph, *An Economic History of Modern Spain.* Manchester, Manchester University Press, 1978.

HASTEDT, Glenn P., *American Foreign Policy. Past, Present, Future.* Upper Saddle River (NJ), Pearson Prentice Hall, 2006.

HAUBRICH, Walter, "La transición española en la prensa alemana. El caso de *Frankfurter Allgemeine",* en Rafael Quirosa-Cheyrouze (ed.), *Prensa y democracia. Los medios de comunicación en la transición.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2009, pp. 297-304.

HERNÁNDEZ ANDREU, Juan, *Economía política de la transición en España (1973-1980)*. Madrid, Ed. Complutense, 2004.

HERNÁNDEZ SANDOICA, Elena, *Los caminos de la historia. Cuestiones de historiografía y método.* Madrid, Síntesis, 1995.

_____, Miguel Ángel RUIZ CARNICER y Marc BALDÓ, *Estudiantes contra Franco (1939-1975), Oposición política y movilización juvenil.* Madrid, La esfera de los libros, 2007.

HERNÁNDEZ, Abel, *Suárez y el Rey.* Madrid, Espasa, 2010.

HERNÁNDEZ, Javier y Pablo PÉREZ, *Voces en la niebla. El cine durante la transición española (1973 -1982)*. Barcelona, Paidós, 2004.

HERRING, George (ed.), *The Secret Diplomacy of the Vietnam War: The "Negotiating Volumes" of the Pentagon Papers.* Austin, University of Texas Press, 1983.

_____, *America's Longest War: The United States and Vietnam, 1950-1975.* New York, McGraw-Hill, 2002.

HERZOG, Arthur, *Vesco: From Wall Street to Castro's Cuba, the Rise, Fall, and Exile of the King of White Collar Crime.* New York, Doubleday, 1987.

HIGLEY, John & Richard GUNTHER (eds.), *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe.* New York, Cambridge University Press, 1992.

HOBSBAWN, Eric y Terence RANGER (eds.), *La invención de la tradición.* Barcelona, Crítica, 2002.

HOFF, Joan, *Nixon Reconsidered*. New York, Basic Books, 1994.

_____, "Nixon's Inovative Grand Design and the Wisdom of Détente", en Dennis Merril and Thomas G. Paterson (eds.), *Major problems in American Foreign Relations. Vol. II: Since 1914.* Boston, Houghton Mifflin Company, 2000, pp. 496-511.

HOHENBERG, John, *A Crisis for American Press.* New York, Columbia University Press, 1978.

HOLBRAAD, Carsten, *Middle Powers in International Politics.* London, McMillan, 1984.

HOLSTI, Kalevi J., *The Dividing Discipline. Hegemony and Diversity in International Theory.* London, Allen & Unwin, 1985.

_____, *International Politics. A Framework for Analysis.* Upper Saddle River (NJ), Pearson Prentice Hall, 1994.

HOOK, Steven W. & John SPANIER, *American Foreign Policy since World War II.* Washington D.C, CQ Press, 1992, pp. 112-137.

HOPKIN, Jonathan, *El partido de la transición. Ascenso y caída de la UCD.* Madrid, Acento, 2000.

HOSODA KAWASE, Haruko, *La política exterior de la Administración Ford hacia España durante la transición, 1973-1977.* Tesis doctoral inédita, Universidad Complutense de Madrid, 2004.

HUFBAUER, Gary C., Joanna SHELTON ERB & H. P STARR, "The GATT Codes and the Unconditional Most-Favored-Nation Principle", *Law and Policy in International Business,* 12 (1), 1980, pp. 59-93.

HUGUET, Monserrat, "Historia del Tiempo Presente e Historia de las Relaciones Internacionales", *Ayer,* 42, (2001), pp. 43-70.

_____, "La política exterior del franquismo (1939-1975)", en Juan Carlos Pereira, *La política exterior de España (1800-2003)*, Barcelona, Ariel, 2003, pp. 495-515.

HUNTINGTON, Samuel P., *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX.* Barcelona, Paidós, 1994.

HUTCHINSON, Robert A., *Vesco*. New York. Praeger, 1974.

IGARTUA, Juan José y Maria Luisa HUMANES, *Teoría e investigación en comunicación social*. Madrid, Síntesis, 2010.

INDERFURTH, Karl F. & Loch K. JOHNSON (eds.), *Fateful Decisions. Inside the National Security Council.* Oxford, Oxford University Press, 2004.

INGLEHART Ronald y Christian WELZEL, *Modernización, cambio cultural y democracia: la secuencia del desarrollo humano.* Madrid, CIS-Siglo XXI, 2006.

ISAACSON, Walter, "Kissinger's realism without morality", en Dennis Merril and Thomas G. Paterson (eds.), *Major problems in American Foreign Relations. Vol. II: Since 1914*. Boston, Houghton Mifflin Company, 2000, pp. 523-527.

_____, *Kissinger. A biography*. New York, Simon and Schuster, 2005.

ISBELL, Paul, *Las relaciones económicas entre España y Estados Unidos. ¿qué importancia tienen los vaivenes Aznar-Zapatero?, Documento de análisis*, 197. Madrid, Real Instituto Elcano, 2004

ITURRATE, Marta, "Muertes en perspectiva: análisis comparativo del tratamiento de los sucesos de 3 de marzo de 1976 en Vitoria, en los diarios *Norte Expres* de Vitoria, *ABC* y *The New York Times*", XII Congreso de la AHC, Barcelona, 2012, http://ashiscom.org/12congreso/doc/24051103-marta-iturrate.pdf.

ITURRIAGA BARCO, Diego, "La historia del tiempo presente. Una historia problemática", en Gonzalo Capellán, Roberto G. Fandiño y Julio Pérez (eds.), *Historia Social, movimientos sociales y ciudadanía.* Logroño, Instituto de Estudios Riojanos, 2011, pp. 109-128.

JACKSON, Gabriel, "II República, *New Deal* y Guerra Civil", en Lorenzo Delgado y Mª Dolores Elizalde (eds.), *España y Estados Unidos en el siglo XX.* Madrid, CSIC, 2005, pp. 113-123.

JACKSON, Robert & Georg SØRENSEN, *Introduction to international relations. Theories and approaches.* New York, Oxford University Press, 2007.

JARQUE IÑIGUEZ, Arturo, *Queremos esas bases. El acercamiento de Estados Unidos a la España de Franco.* Madrid, Centro de Estudios norteamericanos, Universidad de Alcalá, 1998.

JEFFREYS-JONES, Rhodri, *Historia de los servicios secretos norteamericanos.* Barcelona, Paidos, 2004.

JERVIS, Robert, *The Logic of Images in International Relations.* Princeton, Princeton University Press, 1971.

_____, *Perception and Misperception in International Politics.* Princeton, Princeton University Press, 1976.

JIMÉNEZ, Fernando, "El caso Matesa: un escándalo político en un régimen autoritario", *Historia y política,* 4 (2000), pp. 43-68.

JIMÉNEZ, Juan Carlos, *España y Portugal en transición.* Madrid, Silex, 2009.

JONES, Maldwyn A., *Historia de Estados Unidos 1607-1992*. Madrid, Cátedra, 2004.

JOVER, José María, "Hacia una inflexión en la Historia de las Relaciones Internacionales", en *Discursos pronunciados en ocasión de la entrega del XIV Premio Internacional Menéndez Pelayo a don José María Jover Zamora el 19 de Julio de 2000 en el Palacio de la Magdalena*, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, Santander, 2000, pp. 33-34.

JUDT, Tony, *Postguerra. Una historia de Europa desde 1945.* Madrid, Taurus, 2006.

JULIÁ, Santos, *Historia social/sociología histórica.* Madrid, Siglo XXI, 1989.

_____, "Echar al olvido. Memoria y amnistía en la transición", *Claves de razón práctica*, 129 (2003), pp. 14-25.

_____, "En torno a los proyectos de transición y sus imprevistos resultados", en Carme Molinero (ed.), *La transición, treinta años después,* Barcelona, península, 2006, pp. 59-80.

KAMIL, Leo, *Fueling the Fire. U.S. Policy &the Western Sahara Conflict.* Trenton (NJ), Red Sea Pr., 1987.

KEGLEY, Charles W. & Eugene R. WITTKOPF, *American Foreign Policy. Pattern and Process.* New York, St. Martin's Press, 1991.

KEGLEY, Charles W. & Shannon BLANTON, *World Politics. Trend and Transformation.* Boston, Wadsworth, 2012.

KENNON, Donald R. & Rebecca M. ROGERS, *The Committee on Ways and Means. A Bicentennial History 1789-1989.* Washington, D.C., U.S. GPO, 1989.

KEYSSAR, Alex, "The American Media", en Kenneth Maxwell (ed.), *The Press and the rebirth of Iberian Democracy.* Wesport (CT), Greenwood Press, 1983, pp. 129-143.

KINGSBURY, Susan M. *et al., Newspapers and the news. An objective measurement of ethical and unethical behavior by representative newspapers.* New York, G.P. Putnam's sons, 1967.

KISSINGER, Henry A., *Diplomacy.* New York, Simon and Schuster, 1994.

KÖHLER, Holm-Detlev, *El movimiento sindical en España. Transición Democrática, Regionalismo, Modernización Económica.* Madrid, Fundamentos, 1995.

KOLODZIEJ, Edward A., "The National Security Council: Innovations and Implications", *Public Administration Review,* vol. 29, 6 (1969), pp. 573-585.

KOSELLECK, Reinhart, *Futuro pasado. Para una semántica de los tiempos históricos.* Barcelona, Paidós, 1993.

KUHN, Thomas S., "Reflections on my Critics", en Imre Lakatos y Allna Musgrave (ed.), *Criticism and the Growth of Knowledge.* London, Cambridge University Press, 1970.

_____, *La estructura de las revoluciones científicas.* México D.F., Fondo de cultura económica, 1971.

KURLANSKY, Mark, *The Basque History of the World.* New York, Penguin Books, 2001.

LEBOUTTE, René, *Histoire économique et sociale de la construction européennes.* Bruxelles, Peter Lang, 2008.

LÉGER, Eva, "El Proceso de Burgos en la prensa regional francesa", *Historia Actual Online,* 24 (2011), pp. 61-63.

LEMUS, Encarnación, *En Hamelin... La Transición Española más allá de la Frontera*. Oviedo, Septem, 2001.

_____, "Entre la intervención y la supervisión. Las potencias occidentales ante el cambio político peninsular", en Rafael Quirosa-Cheyrouze (ed.), *Historia de la transición en España. Los inicios del proceso democratizador.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2007, pp. 369-380

_____, "Juan Carlos, de sucesor a Rey", *Historia Contemporánea*, 34 (2007), pp. 176-199.

_____, "La política de Castiella después de Castiella", en Marcelino Oreja Aguirre y Rafael Sánchez Mantero, *Entre la historia y la memoria. Fernando María Castiella y la política exterior de España. (1957-1969).* Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 2007, pp. 383-398.

_____, "Los Estados Unidos y la imagen de la situación española en vísperas de la transición política", *Historia del Presente,* 11 (2008), pp. 97-110.

_____, "Percepciones de la prensa norteamericana y la francesa ante la transición española", en Rafael Quirosa-Cheyrouze (ed.), *Prensa y democracia. Los medios de comunicación en la transición.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2009, pp. 249-273.

_____, *Estados Unidos y la transición española. Entre la Revolución de los Claveles y la Marcha Verde.* Madrid, Sílex, 2011.

_____, Fernando ROSAS y Raquel VARELA (coords.), *El fin de las dictaduras ibéricas (1974-1978).* Sevilla/Lisboa, Centro Estudios Andaluces/Ediçoes Pluma, 2010.

LEÓN AGUINAGA, Pablo, *El cine norteamericano y la España franquista, 1939/1960: relaciones internacionales, comercio y propaganda.* Tesis doctoral inédita, Universidad Complutense de Madrid, 2008.

_____, "Los canales de la propaganda americana en España, 1945-1960", *Ayer* 75 (2009), pp. 133-158.

_____, "Los canales de la propaganda norteamericana en España, 1945-1960", *Ayer*, 75 (2009), pp. 133-158.

_____, *Sospechosos habituales. El cine norteamericano, Estados Unidos y la España franquista, 1939-1960*, Madrid, CSIC, 2010.

LEONARD, Thomas C., *The power of the press. The birth of American political reporting.* New York, Oxford press, 1986.

LEVI, Giovanni, "Sobre microhistoria", en Peter Burke (ed.), *Formas de hacer Historia.* Madrid, Alianza Universal, 2003, pp. 119-143.

LEVIN, Phyllis L., *Edith and Woodrow. THe Wilson White House.* New York, Simon &Schuster, 2001.

LEVITT, Steven D. y Stephen J. DUBNER, *Freakonomics.* Barcelona, Ediciones B, 1996.

LEWIS, Flora, *One of Our H-Bombs is Missing.* New York, McGraw-Hill, 1967.

LIEDTKE, Boris N., *Embracing a Dictatorship. US Relations with Spain, 1945-53.* London, Macmillan, 1998.

LINARES SEIRUL-LO, Ángel Luis, *La política de seguridad en la transición española, 1976-1982.* Madrid, Ministerio de Defensa, 2008.

LIND, Michael, *Land of Promise. An Economic History of the United States.* New York, HarperCollins, 2012.

LINDE, Luis María, "Mercados libres y buena moneda (las ideas liberales de Josep Pla)", *Revista de Occidente*, 266-267 (2003), pp. 216-240.

LINZ, Juan J., "La transición española en perspectiva comparada", en Javier Tusell y Álvaro Soto Carmona (eds.), *Historia de la transición 1975-1986.* Madrid, Alianza, 1996, pp. 21-45.

_____ y Alfred STEPAN, *Problems of Democratic Transitional Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe.* Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1996.

LIPPMANN, Walter, *Public Opinion.* New York, Macmillan, 1922.

LIPSET, Seymour M., "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", *The American Political Science Review,* 53, 1 (1959), pp. 69-105.

LISBONA, José Antonio, *España-Israel. Historia de unas relaciones secretas.* Madrid, Temas de hoy, 2002.

LLEONART AMSÉLEM, Alberto José, "El ingreso de España en la ONU: obstáculos e impulsos", *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 17 (1995), pp. 101-119

LÓPEZ PINTOR, Rafael, "Los condicionamientos socioeconómicos de la acción política en la transición democrática", *Revista española de investigaciones sociológicas,* 15 (1981), pp. 9-31.

_____, *La opinión pública española: del franquismo a la democracia.* Madrid, CIS, 1982.

LÓPEZ ZAPICO, Misael Arturo, "La información dentro de un orden. Las negociaciones del *Acuerdo de Amistad y Cooperación* entre España y Estados Unidos de 1970, analizadas a través de las noticias publicadas en los diarios *La Nueva España* y *La Vanguardia*", *Actas del Congreso la Transición de la dictadura franquista a la democracia,* Barcelona, Centro de Estudios sobre las épocas franquista y democrática, 2005, pp. 80-88.

_____, "A un océano de distancia. La propaganda franquista en Estados Unidos durante la Guerra Civil española", en Antonio César Moreno Cantano (coord.), *El ocaso de la verdad. Propaganda y prensa exterior en la España franquista (1936-1945).* Gijón, Trea, 2011, pp. 95-126.

_____, "La actuación de la extrema derecha en España, durante el tardofranquismo a través del periódico *The New York Times*", en David Fernández, María Gómez y Misael Arturo López Zapico (eds.), *VI Jornadas de historia contemporánea. Fascismo(s)*. Oviedo, Facultad de Geografía e Historia de la Universidad de Oviedo, 2008, pp. 127-144.

_____, *Las relaciones entre Estados Unidos y España durante la guerra civil y el primer franquismo (1936-1945)*. Gijón, Trea, 2008.

_____, "El largo invierno del descontento. La cobertura en la prensa norteamericana de gran difusión de los conflictos laborales y la lucha sindical durante el primer gobierno de la Monarquía", en Rafael Quirosa-Cheyrouze y Mónica Fernández

(eds.), *Historia de la transición en España. Sociedad y movimientos sociales,* Instituto de estudios almerienses, 2009, pp. 255-270.

_____, "Anatomía de «un asunto interno». La actitud del gobierno estadounidense ante el 23-F", *Ayer,* 84 (2011), pp. 183-205.

LÓPEZ ZAPICO, Misael Arturo y Julio TASCÓN, "La percepción del gobierno norteamericano de la política económica del PSOE en vísperas de su triunfo electoral en 1982", en Rafael Quirosa-Cheyrouze *et al.* (eds.), *V Congreso Internacional Historia de la Transición en España. Las organizaciones políticas.* Almeria, Universidad de Almería, 2011, pp. 775-789.

LOWI, Theodore J. *Bases in Spain.* Indianapolis (IN), Bobbs-Merril, 1963.

_____ & Benjamin GINSBERG, *American Government. Freedom and Power.* New York, W.W. Norton & CO., 2000.

LUCENA GIRALDO, Manuel, "Los estereotipos sobre la imagen de España", *Norba. Revista de Historia,* 19 (2006), pp. 219-229.

MALEK, Abbas, "*New York Times'* editorial position and US foreign policy*:* The Case of Iran, revisited", en Abbas Malek (ed.), *News Media and Foreign Relations: A Multifaceted Perspective.* Norwood, Greenwood Press, 1996, pp. 225-246.

MANHEIM, Jarol B. and Robert B. ALBRITTON, "Changing National Images: International Public Relations and Media Agenda Setting", *The American Political Science Review,* Vol. 78, 3 (1984), pp. 641-657.

MANN, Michael, *The Sources of Social Power,* 4 vol. Cambridge, Cambridge University Press, 2012.

MARAVALL, José María y Julián SANTAMARÍA, "Crisis del franquismo, transición política y consolidación de la democracia en España", *Sistema*, 68-69 (1985), pp. 79-129.

MARGLIN, Stephen A. & Juliet B. SCHOR (eds.), *The Golden Age of Capitalism. Reinterpreting the Postwar Experience.* Oxford, Clarendon Press, 2000.

MARÍN ARCE, José María, "Condicionantes económicos y sociales de la transición", en Carmen Molinero (ed.), *La transición, treinta años después*. Barcelona, Península, 2006.

MARÍN, José María, Carme MOLINERO y Pere YSÀS, *Historia política, 1939-2000.* Madrid, Istmo, 2001.

MARLIN-BENNETT, Renée, Alan ROSENBLATT & Jianxin WANG, "The Visible hand. The United States, Japan and the management of trade disputes", *International Interactions,* 17, 3, (1992), pp. 191-213.

MARQUINA BARRIO, Antonio, *España en la política de seguridad occidental (1939-1986)*. Madrid, Ediciones Ejército, 1986.

_____, "La evolución de la política de seguridad española (1982-1992)", en Rafael Calduch (coord.), *La política exterior española en el siglo XX*. Madrid, Ciencias sociales, 1994, pp. 369-388.

MARTÍ FERRÁNDIZ, José J., *Poder político y educación, el control de la enseñanza (España, 1936-1975)*. Valencia, Universidad de Valencia, 2002.

MARTÍN ACEÑA, Pablo, *El Servicio de estudios del Banco de España 1930-2000.* Madrid, Banco de España, 2000, pp. 137-172.

_____ y Elena MARTÍNEZ RUIZ, "La edad de oro del capitalismo español: crecimiento económico sin libertades políticas", en Nigel Townson (ed.), *España en cambio. El segundo franquismo 1959-1975*. Madrid, Siglo XXI, 2009, pp. 1-22.

_____ y Francisco COMÍN, *INI. 50 años de industrialización en España.* Madrid, Espasa-Calpe, 1991.

_____ y María Ángeles PONS, "Sistema monetario y financiero", en Albert Carreras y Xavier Tafunell (coords.), *Estadísticas Históricas de España, siglos XIX y XX.* Bilbao, Fundación BBVA, 2005, pp. 645-705.

MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo, *Información y propaganda en la prensa del Movimiento.* Libertad *de Valladolid, 1931-1979.* Valladolid, Secretariado de publicaciones de la Universidad de Valladolid, 1994.

_____, *Cuestión de tijeras. La censura en la transición a la democracia.* Madrid, Síntesis, 2008.

_____ y Guillermo A. PÉREZ SÁNCHEZ, *La Unión europea y España.* Madrid, Actas, 2002.

MARTÍN DE POZUELO, Eduardo, *Los secretos del Franquismo. España en los papeles desclasificados del espionaje norteamericano desde 1934 hasta la Transición.* Barcelona, La Vanguardia, 2007.

MARTÍN MARÍN, José Luis y Antonio TRUJILLO PONCE, *Manual de Mercados Financieros*. Madrid, Thomson, 2004.

MARTÍNEZ ALBERTOS, José Luis, *Curso general de redacción periodística.* Barcelona, Mitre, 1983.

MARTÍNEZ MÉNDEZ, Pedro, *El proceso de ajuste de la economía española, 1973-1980.* Madrid, Banco de España, 1982.

MATEOS, Abdón, "Historia del presente, conciencia histórica y uso público del pasado", *Historia del Presente,* 8 (2006), pp. 143-152.

_____, *Historia y memoria democrática.* Madrid, Envida, 2007.

_____ y Ángel HERRERÍN (eds), *La España del presente: de la dictadura a la democracia. Historia del Presente,* monografía, 3 (2006).

MATUSOW, Allen J., *Nixon's Economy. Booms, Busts, Dollars & Votes. Lawrence,* University Press of Kansas, 1998.

MAURI, Marcel, "Estados Unidos: Un aliado en el sur de Europa", en *XII Congreso de la Asociación de Historiadores de la Comunicación: Transición democrática y Comunicación Internacional,* en http://ashiscom.org/12congreso/doc/niet/24051001-marcel-mauri.pdf.

MAYORDOMO, Alejandro, "Aproximación a enfoques y tiempos de la política educativa", en Alejandro Mayordomo (coord.), *Estudios sobre la política educativa durante el franquismo.* Valencia, Universidad de Valencia, 1998, pp. 7-40.

McCOMBS, Maxwell & Donald L. SHAW, "The Agenda Setting Function of the Mass Media", *Public Opinion Quarterly,* 36 (1972), pp.176-187.

MCDONALD Jr., John W. & Diane D. BENDAHMANE (eds.), *U.S. Bases Overseas. Negotiations with Spain, Greece, and the Philippine.* Boulder (CO), Westview Press, 1990.

MEDINA, Francisco, *Memoria oculta del ejército.* Madrid, Espasa Calpe, 2004.

MEGARA, John, *Dropping Nuclear Bombs on Spain the Palomares Accident of 1966 and the U.S. Airborne Alert.* Tesis doctoral inédita, the Florida State University, 2006, en *http://etd.lib.fsu.edu/theses/available/etd-04102006-115019/unrestricted/jmm_thesis.pdf*

MELANDRI, Pierre, *Història dos Estados Unidos desde 1865*. Lisboa, Ediçôes 70, 2006.

MÉNDEZ, Ricardo y Silvia MARCU, "La posición geoestratégica de España", en Juan Carlos Pereira (coord.), *La política exterior de España (1800-2003)*, Barcelona, Ariel, 2003, pp. 105-128.

MERLE, Marcel, *Sociología de las relaciones internacionales.* Madrid, Alianza, 2000.

MERRILL, Karen R., *The Oil Crisis of 1973-1974. A Brief History with documents.* Boston, Bedford-St. Martin's, 2007.

MESA, Roberto, *Teoría y práctica de relaciones internacionales.* Madrid, Taurus, 1977.

_____, *Jaraneros y alborotadores: documentos sobre los sucesos estudiantiles de febrero de 1956 de la Universidad Complutense de Madrid.* Madrid, Editorial Complutense, 2006.

METZGER, Stanley D., "The Mills' Bill: Domestic implications and Foreign Repercussions", *Journal of World Trade Law,* 5, 3, (1971), pp. 235-266.

MILLER, Kristie, *Ellen and Edith. Woodrow Wilson's First Ladies.* Lawrence, University Press of Kansas, 2010.

MINA, Mª Cruz, "En torno a la nueva historia política francesa", *Historia contemporánea*, 9 (1993), pp. 59-91, pp. 65-70.

MIRANDA ENCARNACIÓN, José Antonio, "En busca del tiempo perdido, la conquista del mercado exterior y el desarrollo de la industria del calzado en España en la segunda mitad del siglo XX", en *Revista de Historia Industrial,* 19-20 (2001), pp. 165-203.

_____, "La Comisión Nacional de Productividad Industrial y la «americanización» de la industria del calzado en España", *Revista de Historia Económica/Journal of Iberian and latin American Economic History,* 22, 3 (2004), pp. 637-688.

MOA, Pío, *Franco. Un balance histórico.* Barcelona, Planeta, 2005.

MOLINERO, Carme, "El acceso a los archivos y la investigación histórica", *Ayer*, 81 (2011), pp. 285-297.

_____ y Pere YSÀS, *Productores disciplinados y minorías subversivas.* Madrid, Siglo XXI, 1998.

_____ y Pere YSÀS, "Economía y sociedad durante el franquismo", en Roque Moreno Fonseret y Francisco Sevillano Calero (eds.), *El franquismo. Visiones y balances.* Alicante, Publicaciones de la Universidad de Alicante, 1999, pp. 560-616.

_____ y Pere YSÀS, "Modernización económica e inmovilismo político", en Jesús A. Martínez (coord.), *Historia de España, siglo XX, 1939-1996.* Madrid, Cátedra, 1999, pp. 131-243.

_____ y Pere YSÀS, *La anatomía del franquismo. De la supervivencia a la agonía, 1945-1977.* Barcelona, Crítica, 2008.

_____ Javier TÉBAR y Pere YSÀS, "Comisiones Obreras de Cataluña: de movimiento sociopolítico a confederación sindical", en David Ruiz (Dir.), *Historia de Comisiones Obreras (1958-1988)*. Madrid, Siglo XXI, 1993, pp. 69-110.

MONCADA, Alberto, *España americanizada.* Madrid, Temas de hoy, 1995.

MONTABES PEREIRA, Juan, *La prensa del Estado en la transición política española.* Madrid, CIS-Siglo XXI, 1989.

MONTERO JIMÉNEZ, José Antonio, *El despliegue de la potencia americana. Las relaciones entre España y Estados Unidos (1898-1930)*. Tesis doctoral inédita, Universidad Complutense de Madrid, 2006.

_____, "Diplomacia pública, debate político e historiografía en la política exterior de los Estados Unidos (1938-2008)", *Ayer*, 75 (2009), pp. 63-95.

_____, "España, los Estados Unidos y la cuestión marroquí (1906-1928)", *Historia y Política. Ideas, procesos y movimientos sociales*, 25 (2011), pp. 235-269.

_____, *El despertar de la gran potencia. Las relaciones entre España y los Estados Unidos (1898-1930)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2011.

MONTERO, Feliciano, "La Iglesia y el catolicismo al final del franquismo (1960-1975)", en Abdón Mateos y Ángel Herrerín, *La España del presente: de la dictadura a la democracia. Historia del Presente,* monografía, 3 (2006), pp. 237-249.

_____,*La Iglesia: de la colaboración a la disidencia (1956-1975)*. Madrid, Encuentro, 2009.

MONZÓN, Carlos, *La opinión pública. Teorías, concepto y métodos.* Madrid, Tecnos, 1987.

MORADIELLOS, Enrique, *El oficio del historiador.* Madrid, Siglo XXI, 1999.

_____, *La España de Franco (1939-1975). Política y sociedad*. Madrid, Síntesis, 2000.

_____, *Las caras de Clio. Una introducción a la historia.* Madrid: Siglo XXI, 2001.

_____, "España: la mirada desde fuera". *Historia del Presente*, 11 (2008), pp. 5-8.

MORALES MOYA, Antonio, "Paul Ricoeur y la narración histórica", en Carlos Barros (coord.), *Historia a debate. Actas del Congreso Internacional "A Historia a Debate",* vol. III. Santiago de Compostela, Historia a Debate, 1995, pp. 183-194.

MORÁN, Fernando, *Una política exterior para España.* Barcelona, Planeta, 1980.

MORÁN, Gregorio, *Adolfo Suárez. Ambición y destino.* Barcelona, Debate, 2009.

MORENO FONSERET, Roque, "Las industrias de transformación: las empresas del calzado", en Glicerio Sánchez Recio y Julio Tascón Fernández (eds.), *Los empresarios de Franco.* Barcelona, Crítica, 2003*,* pp. 171-198.

_____, "Las industrias de consumo", en Glicerio Sánchez Recio (coord.), *Eppure si muove. La percepción de los cambios en España (1959-1976).* Madrid. Biblioteca Nueva, 2008, pp. 77-100.

MORENO JUSTE, Antonio, "España en el proceso de integración europea", en Guillermo A. Pérez Sánchez y Ricardo Martín de la Guardia, *Historia de la integración europea.* Barcelona, Ariel, 2001, pp. 167-214.

_____, "La historia de las relaciones internacionales y de la política exterior española", *Ayer*, 42 (2001), pp. 71-96.

MORLEY, Morris H., "The United States and the Global Economic Blockade of Cuba: A Study in Political Pressures on America's Allies", *Canadian Journal and Political Science,* 17 (1), 1984, pp. 25-48.

MUJAL-LEÓN, Eusebio, *Communism and political change in Spain.* Bloomington, Indiana University Press, 1983.

MUNS, Joaquín, *Historia de las relaciones entre España y el Fondo Monetario Internacional 1958-1982. Veinticinco años de economía española.* Madrid, Alianza, 1986.

MUÑOZ MACHADO, Santiago, *Libertad de prensa y procesos por difamación.* Barcelona, Ariel, 1988.

MUÑOZ SÁNCHEZ, Antonio, *El amigo alemán. El SPD y el PSOE de la dictadura a la democracia.* Barcelona, RBA, 2012.

MUÑOZ, Juan, Santiago ROLDÁN y Ángel SERRANO, *La internacionalización del capital en España, 1959-1977.* Madrid, Edicusa, 1978.

NAVAJAS, Carlos, "La larga transición militar", en Rafael Quirosa-Cheyrouze (ed.), *Historia de transición en España. Los inicios del proceso democratizador*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2007, pp. 219-234.

NEILA, José Luis, "La historia de las relaciones internacionales: notas para una aproximación historiográfica", *Ayer*, 42 (2001), pp. 17-42.

_____, "Entre Cuba y las Azores: imágenes y percepciones en las relaciones entre España y los Estados Unidos", *Estudios internacionales,* 160 (2008), pp. 7-33.

NICOLÁS, Encarna, *La libertad encadenada. España en la dictadura franquista 1939-1975*. Madrid, Alianza, 2005.

NIETO, Clara, *Los amos de la guerra. El intervencionismo de Estados Unidos en América Latina. De Eisenhower a G.W. Bush*. Barcelona, Debate, 2005.

NIÑO, Antonio (Dir.), "50 años de relaciones entre España y Estados Unidos", *Cuadernos de historia contemporánea,* 25 (2003), pp. 9-33.

_____, "Las relaciones culturales como punto de reencuentro hispano-estadounidense", en Lorenzo Delgado y Mª Dolores Elizalde (eds.), *España y Estados Unidos en el siglo XX*. Madrid, CSIC, 2005, pp. 57-94.

_____, "La acción preventiva y el acceso a los archivos históricos", *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 27 (2005), pp. 299-307.

_____, (ed.), *La ofensiva cultural norteamericana durante la Guerra Fría*, monográfico de *Ayer,* 75 (2009).

_____, *La americanización de España.* Madrid, Los libros de la Catarata, 2012.

_____ y José Antonio MONTERO JIMÉNEZ (eds.), *Guerra Fría y propaganda. Estados Unidos y su cruzada cultural en Europa y América Latina.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2012.

NIVOLA, Pietro S., "The New Protectionism: U.S. Trade Policy in Historical Perspective", *Political Science Quarterly,* 101, 4, (1986), pp. 577-600.

NOIRIEL, Gérad, *Qu'est-ce que l'histoire contemporaine ?* Paris, Hachette, 1998.

NOYA, Javier, *La imagen de España en el exterior. Estado de la cuestión.* Madrid, Real Instituto Elcano, 2002.

_____, Beatriz RODRIGUEZ, Antonia Mª RUIZ JIMÉNEZ, *La imagen de España en Estados Unidos, Documento de trabajo,* 44. Madrid, Real Instituto Elcano, 2008.

NYE, Joseph S., *Soft Power. The Means to Success in World Politics.* New York, PublicAffairs, 2004.

O'DONNELL, Guillermo; Philippe SCHMITTER y Laurence WHITEHEAD, *Transitions from authoritarian rule.* Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1986.

OLAVE, Javier, *La chispa de toda la vida. La historia nunca contada de Coca-Cola en España.* Barcelona, Planeta, 2003.

ORTEGA AGUAZA, Bienvenido y J. Aníbal NÚÑEZ CARRASCO, "El proceso de crecimiento de la economía española (I): los cambios que introduce el Decreto-Ley de Ordenación Económica de 21 de julio de 1959", en Elvira Martínez Chacón (Dir.), *Economía española.* Ariel, Barcelona, 2009, pp. 57-82.

ORTUÑO ANAYA, Pilar, *Los socialistas europeos y la transición española (1959-1977),* Madrid, Marcial Pons, 2005.

PACK, Sasha D., "Turismo y cambio político en la España de Franco", en Nigel Townson (ed.), *España en cambio. El segundo franquismo 1959-1975.* Madrid, Siglo XXI, 2009, pp. 23-47.

_____, *La invasión pacífica. Los turistas y la España de Franco.* Madrid, Turner, 2009.

PALAFOX GAMIR, Jordi, "España y la economía internacional", *Ayer*, 49 (2003), pp. 161-184.

PALAU, Jordi, "El concepto de potencia media. Los casos de España y México", *Afers Internacionals,* 26 (1993), pp. 7-35.

PALAZUELOS, Enrique, *Estructura económica de Estados Unidos. Crecimiento económico y cambio estructural.* Madrid, Síntesis, 2000.

PALOMARES LERMA, Gustavo, *Teoría y concepto de las relaciones internacionales.* Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1994.

PALOMARES, Cristina, *Sobrevivir después de Franco. Evolución y triunfo del reformismo, 1964-1977.* Madrid, Alianza, 2006.

_____, "Nuevas mentalidades políticas en el tardofranquismo", en Nigel Townson (ed.), *España en cambio. El segundo franquismo 1959-1975.* Madrid, Siglo XXI, 2009, pp. 103-128.

PARDO, Rosa, "Fernando María Castiella: pasión política y vocación diplomática", *Historia Contemporánea*, 15 (1996), pp. 225-239.

_____, "La política norteamericana", *Ayer*, 49 (2003), pp. 13-53.

_____, "Las relaciones hispano-norteamericanas durante la presidencia de L. D. Johnson: 1964-1968", *Studia Historica. Historia Contemporánea,* 22 (2004), pp. 137-183.

_____, "Estados Unidos y el tardofranquismo: las relaciones bilaterales durante la presidencia de Nixon", *Historia del presente*, 6 (2005), pp. 11-41.

_____, "El proceso de descolonización", en Marcelino Oreja Aguirre y Rafael Sánchez Mantero, *Entre la historia y la memoria. Fernando María Castiella y la política exterior de España. (1957-1969).* Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 2007, pp. 81-134.

_____, "La política norteamericana de Castiella", en Marcelino Oreja Aguirre y Rafael Sánchez Mantero, *Entre la historia y la memoria. Fernando María Castiella y la política exterior de España. (1957-1969).* Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 2007, pp. 307-381.

_____, "La política exterior de los gobiernos de Felipe González: ¿un nuevo papel para España en el escenario internacional?", *Ayer,* 84 (2011), pp. 73-97.

PATTERSON, James T., *Grand Expectation*s. *The United States, 1945-1974*. New York, Oxford University Press, 1996.

_____, *El gigante inquieto. Estados Unidos de Nixon a G.W. Bush.* Barcelona, Crítica, 2006.

PAYNE, Stanley G., *El régimen de Franco. 1936-1975*. Madrid, Alianza, 1987.

_____, "Los Estados Unidos y España: percepciones, imágenes e intereses", *Cuadernos de historia contemporánea,* 25 (2003), pp. 155-167.

_____, "La política nacional. Gobierno y oposición (1939-1969)", en Raymond Carr *et al*., *La época de Franco, 1939/1975.* Madrid, Espasa-Calpe, 2007, pp. 95-236.

PENDERGRAST, Mark, *Dios, Patria y Coca-Cola.* Barcelona, Ediciones B, 2001.

PEÑAS ESTEBAN, Francisco Javier, *Occidentalización, fin de la Guerra Fría y relaciones internacionales.* Madrid, Alianza, 1997.

PEREIRA, Juan Carlos, "Reflexiones sobre la historia de las relaciones internacionales y la política exterior española", *Cuadernos de Historia Moderna y Contemporánea*, 8 (1987), pp. 269-89.

_____, *Historia y presente de la guerra fría.* Madrid, Istmo, 1989.

_____, "De la historia diplomática a la historia de las relaciones internacionales: algo más que el cambio de un término", *Historia Contemporánea*, 7 (1992), pp. 155-182.

_____, "Un siglo de cooperación y conflicto. Las relaciones internacionales desde la perspectiva del presente", *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 21 (1999), pp. 17-62.

_____ (coord.), *Historia de las Relaciones Internacionales contemporáneas*, Barcelona, Ariel, 2001.

_____, "Presentación", *Ayer*, 42 (2001), pp. 11-16.

_____ (coord.), *La política exterior de España (1800-2003)*, Barcelona, Ariel, 2003.

_____, "Hacia Europa. La política europea de Castiella", en Marcelino Oreja Aguirre y Rafael Sánchez Mantero, *Entre la historia y la memoria. Fernando María Castiella y la política exterior de España. (1957-1969)*. Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 2007, pp. 243-269.

_____ (coord.), *Diccionario de relaciones internacionales y política exterior*. Madrid, Ariel, 2008.

_____ y José Luis NEILA, "La Historia de las Relaciones Internacionales como disciplina científica", en Juan Carlos Pereira (coord.), *Historia de las Relaciones Internacionales contemporáneas*. Barcelona, Ariel, 2001, pp. 13-36.

PÉREZ DÍAZ, Víctor, *El retorno de la sociedad civil*. Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 1987.

PÉREZ LEDESMA, Manuel, "«Nuevos» y «viejos» movimientos sociales", en Carmen Molinero (ed.), *La transición, treinta años después*. Barcelona, Península, 2006, pp. 117-151.

PINILLA, Alfonso, *La transición de papel. El atentado contra Carrero Blanco, la legalización del PCE y el 23-F a través de la prensa*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2008.

PIZARROSO QUINTERO, Alejandro, *Historia de la prensa*. Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 1994.

_____, Alejandro, *Diplomáticos, propagandistas y espías. Estados Unidos y España en la Segunda Guerra Mundial: información y propaganda*. Madrid, CSIC, 2009.

PONCE, José María, *El destape nacional. Crónica del desnudo en la transición*. Barcelona, Glenat, 2004.

PORTERO, Florentino, *Franco aislado. La cuestión española (1945-1950)*. Madrid, Aguilar, 1989.

_____, "La política de seguridad, 1975-1988", en Javier Tusell, Juan Avilés y Rosa Pardo (eds.), *La política exterior de España en el siglo XX*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2000, pp. 473-510.

_____, "El régimen franquista y Estados Unidos, de enemigos a aliados", en Lorenzo Delgado y Mª Dolores Elizalde (eds.), *España y Estados Unidos en el siglo XX*. Madrid, CSIC, 2005, pp. 141-155.

_____, "Estados Unidos y Europa ante un nuevo escenario estratégico", en VV.AA. *¿Qué piensan los neocon españoles? Veinte años de análisis estratégico.* Madrid, Ciudadela Libros, 2007.

_____ y Rosa PARDO, "La política exterior", en *Historia de España Menéndez Pidal. La época de Franco*, Vol. 41. Madrid, Espasa Calpe, 1996, pp. 193-299.

_____ y Rosa PARDO, "Las relaciones exteriores como factor condicionante del franquismo", *Ayer*, 33 (1999), pp. 187-218.

POWASKI, Ronald E., *La Guerra Fría. Estados Unidos y la Unión Soviética, 1917-1991*. Barcelona, Crítica, 2000.

POWELL, Charles, "The «Tácito» Group and the Transition to Democracy, 1973-1977", en Frances Lannon & Paul Preston (eds.), *Élites and Power in Twentieth-Century Spain. Essays in Honor of Sir Raymond Carr*. Oxford, Clarendon Press, 1990, pp. 249-268.

_____, *El piloto del cambio. El rey, la Monarquía y la transición a la democracia.* Barcelona, Planeta, 1991.

_____, "La dimensión exterior de la transición española", *Afers Internacionals*, 26 (1993), pp. 37-64.

_____, *España en democracia, 1975-2000. Las claves de la profunda transformación de España*. Barcelona, Plaza & Janés, 2001.

_____, "España en Europa: de 1945 a nuestros días", *Ayer,* 49 (2003), pp. 81-119.

_____, "Estados Unidos y España, de la dictadura a la democracia: el papel de Henry A, Kissinger (1969-1977)", en Charles Powell y Juan Carlos Jiménez (eds.), *Del autoritarismo a la democracia*. Madrid, Sílex, 2007, pp. 19-71.

_____, "Henry Kissinger y España, de la dictadura a la democracia (1969-1977)", *Historia y política*, 17 (2007), pp. 223-251.

_____, "España vista desde Washington: de la dictadura a la democracia", en Nigel Townson (ed.), *España en cambio*. Madrid, Siglo XXI, 2009, pp. 215-247.

_____, "La transición española vista desde Washington (1969-1977)", en Gutmaro Gómez Bravo (coord.), *Conflicto y consenso en la transición española.* Madrid, Pablo Iglesias, 2009, pp. 197-255.

_____, "El papel de Estados Unidos en la transición democrática española", en Óscar José Martín García y Manuel Ortiz Heras (coords.), *Claves internacionales en la transición española.* Madrid, Los libros de la Catarata, 2010, pp. 65-98.

_____, *El amigo americano. España y Estados Unidos: de la dictadura a la democracia.* Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2011.

PRADERA, Javier, "El despegue de la reforma", en Santos Julia, Javier Pradera y Joaquín Prieto (coords.), *Memoria de la transición.* Madrid, Taurus, 1996. pp. 149-156.

PREGO, Victoria, *Así se hizo la transición.* Barcelona, Plaza & Janés, 1995.

PRESTON, Paul, *El triunfo de la democracia en España.* Barcelona, Grijalbo, 2001.

_____, *Franco, caudillo de España.* Barcelona, Grijalbo, 2002.

_____, *Juan Carlos. El rey de un pueblo.* Barcelona, Plaza & Janés, 2003.

PRIDHAM, Geoffrey (ed.), *Encouraging Democracy. The International Context of Regime Transition in Southern Europe.* Leicester, Leicester University Press, 1991.

PUIG, Núria, "La ayuda económica norteamericana y los empresarios españoles", *Cuadernos de historia contemporánea,* 25 (2003), pp. 109-129.

_____, "La ayuda económica de Estados Unidos y la americanización de los empresarios españoles", en Lorenzo Delgado y Mª Dolores Elizalde (eds.), *España y Estados Unidos en el siglo XX*. Madrid, CSIC, 2005, pp. 181-205.

_____ & Paloma FERNÁNDEZ, "The education of Spanish entrepreneurs and managers: Madrid and Barcelona business schools, 1950-1975", *Paedagogica historica: International Journal of the History of Education,* 39, 5 (2003), pp. 651-672.

_____ y Adoración ÁLVARO MOYA, "Estados Unidos y la modernización de los empresarios españoles, 1950-1975: un estudio preliminar", *Historia del Presente,* 1 (2002), pp. 8-29.

_____ y Adoración ÁLVARO MOYA, "La guerra fría y los empresarios españoles, la articulación de los intereses económicos de Estados Unidos en España, 1950-1975", *Revista de historia económica/Journal of Iberian and latin American Economic History,* 22, 2 (2004), pp. 387-424.

QUINTANA NAVARRO, Francisco, "La Historia de las Relaciones Internacionales en España: apuntes para un balance historiográfico", en VV. AA., *La Historia de las Relaciones Internacionales: una visión desde España.* Madrid, CEHRI, 1996.

QUIROSA-CHEYROUZE, Rafael (ed.), *Prensa y democracia. Los medios de comunicación en la transición.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2009.

QURESHI, Lubna Z., *Nixon, Kissinger, and Allende: U.S. Involvement in the 1973 Coup in Chile*, Plymouth, Lexington Books, 2009.

RADCLIFF, Pamela, "La transición española: ¿un modelo global?", en Nigel Townson (Dir.), *¿Es España diferente? Una mirada comparativa (siglos XIX y XX)*. Madrid, Taurus, 2010, pp. 243-281.

RAMOS ESPEJO, Antonio "Tambores lejanos, temblores cercanos", en Antonio Ramos Espejo *et al.*, *Crónica de un sueño. Memoria de la transición democrática en Málaga.* Málaga, C&T Editores, 2005, pp. 43-54.

RAY, Edward J., *U.S. Protectionism and the World Debt Crisis.* Westport (CT), Greenwood Press, 1989.

RECLING, Tobías, "Alemania: Watching and getting involved", en *XII Congreso de la Asociación de Historiadores de la Comunicación: Transición democrática y Comunicación Internacional,* en http://ashiscom.org/12congreso/doc/niet/24051001-tobias-reclking.pdf.

REEVES, Richard, *President Nixon. Alone in the White House.* New York, Touchstone, 2002.

REIG CRUAÑES, José, *Identificación y alienación. La cultura política y el tardofranquismo.* Valencia, Universidad de Valencia, 2007.

RÉMOND, René (Dir.), *Pour une Histoire Politique.* Paris, Seuil, 1988.

RENAUDET, Isabelle, *Un parlament de papier.* Madrid, Casa de Velázquez, 2003.

RENOUVIN, Pierre y Jean-Baptiste DUROSELLE, *Introducción a la Historia de las Relaciones Internacionales.* México D.F., Fondo de cultura económica, 2000.

RESTON, James, *The Artillery of the Press. Its Influence on American Foreign Policy.* New York, Harper & Row, Publishers, 1966.

REVENGA SÁNCHEZ, Miguel, *El imperio de la política. Seguridad nacional y secreto de Estado en el sistema constitucional norteamericano.* Barcelona, Ariel, 1995.

REVUELTA, José Manuel, "España en el marco de las organizaciones internacionales: la UNCTAD", *Información comercial Española, ICE: revista de Economía,* 612-613, 1984 pp. 41-56.

REY, Marta, *Stars for Spain. La Guerra Civil española en los Estados Unidos.* La Coruña, Ediciós do Castro, 1997.

REYNOLDS, Alan Philip, *Introducción al estudio de las relaciones internacionales.* Madrid, Tecnos, 1977.

RICKOVER, Hyman G., *Swiss Schools and Ours: Why Theirs Are Better.* Boston, Little, Brown, 1962.

_____, *American Education, a National Failure.* New York, Dutton, 1963.

RIVERS, William L., *The opinionmakers.* Boston, Beacon Press, 1965.

ROBLES, Francisco, "Identidad e imagen nacional: variables internas de la política exterior", *Colombia Internacional,* 33 (1996), pp. 3-11.

RODRIGO, Fernando, "La inserción de España en la política de seguridad occidental", en Richard Gillespie, Fernando Rodrigo y Jonathan Story (ed.), *Las relaciones exteriores de la España democrática*. Madrid, Alianza, 1995, pp. 77-103.

RODRIGO, Javier, *Hasta la raíz, violencia durante la guerra civil y la dictadura franquista*. Madrid, Alianza, 2008.

RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, Miguel José, "Espías vascos al servicio del FBI (1942-1947)", *Historia 16*, 300 (2001) pp. 64-73.

RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, Francisco J., "«Haciendo amigos» intercambios educativos hispano-estadounidenses en clave política, 1959-1969", *Studia Histórica, Hª Contemporánea,* 25 (2007), pp. 339-362.

_____, *¿Armas de convicción masiva? American Studies durante la Guerra Fría: el caso español*. Tesis doctoral inédita, Universidad de Salamanca, 2009.

_____, ¿Antídoto contra el antiamericanismo? *American studies en España, 1945-1969.* Valencia, Publicaciones Universidad de Valencia, 2010.

_____, "Controversias de la guerra fría cultural. Una reflexión desde los *American Studies*, 1945-1975", *Revista Complutense de Historia de América*, vol. 36 (2010), pp. 79-102.

_____, "¿«Misioneros de la Americanidad»? Promoción y difusión de los American Studies en España, 1969-1975", *Historia del Presente*, 17 (2011), pp. 55-69.

RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, José Luis, *Reaccionarios y golpistas. La extema derecha en España: del tardofranquismo a la consolidación de la democracia (1967-1982).* Madrid, CSIC, 1994.

RODRÍGUEZ, Ruth, "Francia: el salto a los desconocido", en *XII Congreso de la Asociación de Historiadores de la Comunicación, Transición democrática y Comunicación Internacional,* en http://ashiscom.org/12congreso/doc/niet/24051001-ruth-rodriguez.pdf.

ROJO, Luis Ángel, "La crisis de la economía española, 1973-1984", en Jordi Nadal, Albert Carreras y Carles Sudrià (comps.), *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica.* Barcelona, Ariel, 1987, pp. 190-200.

_____, "La economía española en la democracia (1976-2000)"en Francisco Comín, Mauro Hernández y Enrique Llopis (eds.), *Historia económica de España, siglos X-XX.* Barcelona, Crítica, 2002, pp. 397-435.

ROLDÁN, Concha, «*Los americanos en Zaragoza». La presencia de las fuerzas aéreas de Estados Unidos en la base (1954-1992).* Zaragoza, Ibercaja, 1998.

ROOKES, Paul & Jane WILLSON, *Perception. Theory, development and organization.* London, Routledge, 2000.

ROSENAU, James N., *Linkage politics. Essays on the Convergence on National and International Systems*. New York, Free Press, 1969.

ROSENFELD. Stephen S., "The Op-Ed Page: A Step to a Better Democracy", *The Harvard International Journal of Press/Politics*, 5 (2000), pp. 7-11.

ROSPIR, Juan Ignacio, *Opinión pública. La tradición americana (1908-1965).* Madrid, Biblioteca Nueva, 2010.

ROSTEN, Leo C., *The Washington Correspondents*. New York, Harcourt, Brace, 1937.

ROSTOW, Walter W., *The stages of economic growth, a non-Communist manifesto.* Cambridge, Cambridge University Press, 1960.

ROTHKOPF, David J., *Running the world. The Inside Story of the National Security Council and the Architects of American Power*. New York, PublicAffairs, 2005, pp. 108-156.

RUBOTTOM, R. Richard & J. Carter MURPHY, *Spain and the United States. Since World War II*. New York, Praeger, 1984.

RUIZ FRANCO, Rosario, *¿Eternas Menores? Las mujeres en el franquismo.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2007.

RUIZ, David (Dir.), *Historia de Comisiones Obreras (1958-1988)*. Madrid, Siglo XXI, 1993.

_____, *La España democrática (1975-2000). Política y sociedad.* Madrid, Sintesis, 2002.

RUSTOW, Dankwart A., "Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model", *Comparative Politics,* 2, 3, (1970), pp. 337-363.

SABIO, Alberto, "La intervención de Estados Unidos y de Europa occidental en la transición a la democracia en España, 1975-1977", en Damián A. González Madrid (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.

SÁENZ-FRANCÉS, Emilio, *Entre la antorcha y la esvástica. Franco en la encrucijada de la Segunda Guerra Mundial*. Madrid, Actas, 2009.

SÁIZ GARCÍA, Mª Dolores y Juan Francisco, FUENTES ARAGONÉS, "La prensa como fuente histórica", en Miguel Artola (Dir.), *Enciclopedia de Historia de España (Fuentes. Indice*) vol. 7. Madrid, Alianza, 1993, pp. 525-582.

SALGADO, Francesc, "Italia: ¿Un compañero de viaje?", en *XII Congreso de la Asociación de Historiadores de la Comunicación: Transición democrática y Comunicación Internacional,* en http://ashiscom.org/12congreso/doc/niet/24051001-francesc-salgado.pdf.

SALISBURY, Harrison E., *Without fear or favor.* The New York Times *and its times*. New York, Times Books, 1980.

SAN ROMÁN, Elena, *Ejército e industria: el nacimiento del INI.* Barcelona, Crítica, 1999.

SÁNCHEZ CERVELLÓ, Josep, *La revolución portuguesa y su influencia en la transición española (1961-1976).* Madrid, Nerea, 1995.

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Juan, "La historia del tiempo presente en España y los estudios sobre la Transición democrática española. Un balance y algunas reflexiones", en Rafael Quirosa-Cheyrouze (ed.), *Historia de la transición en España. Los inicios del proceso democratizador.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2007, pp. 45-59.

SÁNCHEZ MANTERO, Rafael, "La mirada americana. La evolución de un estereotipo", *Ayer,* 31 (1998), pp. 229-236.

SÁNCHEZ RADA, Juan, *Prensa: del Movimiento al Socialismo. 60 años de dirigismo informativo*. Madrid, Fragua, 1996.

SÁNCHEZ RECIO, Glicerio, "La persistencia de franquismo en la sociedad española actual", en Carlos Navajas (ed.), *Actas del IV Simposio de Historia Actual.* Logroño, Gobierno de la Rioja e Instituto de Estudios Riojanos, 2004, pp. 93-111.

_____, "La percepción de los cambios como factor de la transformación cultural y social", en Glicerio Sánchez Recio (coord.), *Eppure si muove. La percepción de los cambios en España (1959-1976).* Madrid. Biblioteca Nueva, 2008, pp. 15-29.

_____ y Julio TASCÓN FERNÁNDEZ (eds.), *Los empresarios de Franco.* Barcelona, Crítica, 2003.

_____ y Julio TASCÓN, "La política y los empresarios en los años 60. La inversión extranjera norteamericana", *Historia y política,* 9 (2003), pp. 123-157.

SÁNCHEZ SOLER, Mariano, *La transición sangrienta. Una historia violenta del proceso democratico en España (1975-1983).* Barcelona, Península, 2010.

SÁNCHEZ, Esther M., "Armamento e instrucción militar. Francia y la modernización del ejército español, 1948-1975", *Ayer,* 63 (2006), pp. 211-232.

_____, *Rumbo al Sur. Francia y la España del desarrollo, 1958-1969*. Madrid, CSIC, 2006, pp. 126-128.

SÁNCHEZ, Josep, La revolución portuguesa y su influencia en la transición española 1971-1976. Madrid, Nerea, 1995.

SANDARS, Christopher T., *America's Overseas Garrisons. The Leasehold Empire.* Oxford, Oxford University Press, 2000.

SANTIESTEBAN FERNÁNDEZ, Fabiola de, "El desembarco de la Fundación Ford en España", *Ayer*, 75 (2009), pp. 159-191.

SANZ, Carlos, "El archivo más secreto del mundo y las trabas a la investigación histórica", en http://www.madrimasd.org/blogs/Historia_RRII/2012/05/16/130311.

SAPIR, André & Lars LUNDBERG, "The U.S. generalized System of Preferences and Its Impacts", en Robert E. Baldwin & Anne O. Krueger (eds.), *The Structure and Evolution of Recent U.S. Trade Policy*. Chicago, University of Chicago Press, 1984, pp. 195-236.

SARTORIUS, Nicolás y Alberto SABIO, *El final de la dictadura*. Madrid, Temas de Hoy, 2007.

SASTRE GARCÍA, Cayo, "La transición política en España: una sociedad desmovilizada", *Revista española de investigaciones sociológicas (REIS),* 80 (1997), pp. 33-68.

SATUÉ, Francisco J., *Los secretos de la transición. Del batallón vasco español al proceso de los GAL*. Madrid, La Esfera de los Libros, 2005.

SAZ, Ismael, "Introducción", *Ayer,* monográfico "España: la mirada del otro", 31 (1998), pp. 11-17.

_____, "La dictadura de Franco como Historia del tiempo presente", en Carlos Navajas (ed.), *Actas del IV Simposio de Historia Actual*. Logroño, Instituto de Estudios Riojanos, 2004, pp. 77-91.

SCHUDSON, Michael, *Watergate in American memory: how we remember, forget, and reconstruct the past*. New York, BasicBooks, 1992.

_____, "News as Public Knowledge", en Michael Schudson, *The power of news*, Cambridge, Harvard University press, 1995, pp. 1-33.

SCHUMACHER, Ralph (ed), *Perception and Reality. From Descartes to the Present.* Paderborn, Mentis, 2004.

SCHWARTZ, Pedro y Manuel Jesús GONZÁLEZ, *Una historia del Instituto Nacional de Industria (1941-1976)*. Madrid, Tecnos, 1978.

SCOWCROFT, Brent, *Congress and Foreign Policy: An Examination of Congressional Attitudes Toward the Foreign Aid Programs to Spain and Yugoslavia.* Tesis doctoral inédita, Columbia University, New York, 1967.

SEBASTIAN AGUILAR, Fernando, "Aportación de la Iglesia Católica a una transición reconciliadora", en Julio Arostegui (ed), *España en la memoria de tres generaciones. De las esperanza a la reparación*. Madrid, Ed. Complutense, 2007, pp. 132-157.

SEBASTIÁN, Carlos, *Las fluctuaciones de la economía española (1971-1996). Un ensayo en la teoría de los ciclos*. Madrid, Marcial Pons, 1997.

SECO SERRANO, Carlos, "Un capítulo histórico excepcional: el modelo español de transición a la democracia", *Cuenta y Razón,* 19 (1985), pp. 15-42

SEGURA, Julio, "La economía mundial entre 1973 y el siglo XXI: el final del crecimiento dorado", en Francisco Comín, Mauro Hernández y Enrique Llopis (eds.), *Historia económica mundial. Siglos X-XX*. Barcelona, Crítica, 2010, pp. 391-432.

SEOANE, Mari Cruz y Mª Dolores SÁIZ, *Cuatro siglos de periodismo en España. De los avisos a los periódicos digitales*. Madrid, Alianza Editorial, 2007.

SEOANE, Maria Cruz y Susana SUEIRO, *Una historia de* El País *y del Grupo Prisa. De una aventura incierta a una gran industria cultural*. Barcelona, Plaza & Janés, 2004.

SEREGNI, Alessandro, *El antiamericanismo español*. Madrid, Síntesis, 2007.

_____, "Antiamericanismo y democracia", en Óscar José Martín García y Manuel Ortiz Heras (coords.), *Claves internacionales en la transición española*. Madrid, Los libros de la Catarata, 2010, pp. 128-147.

SERRANO SANZ, José María y Eva PARDOS, "Los años de crecimiento del franquismo (1959-1975)", en Francisco Comín, Mauro Hernández y Enrique Llopis (eds.), *Historia económica de España, siglos X-XX*. Barcelona, Crítica, 2002, pp. 369-395.

SERRANO, Ángel y José Luis MALO DE MOLINA, *Salarios y mercado de trabajo en España*. Madrid, H. Blume ediciones, 1979.

SERVAN-SCHREIBER, Jean-Jacques, *Le Défi Américain*. Paris, Denöel, 1967.

SEVILLANO CALERO, Francisco, *Ecos de papel. La opinión de los españoles en la época de Franco*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2000.

SHIVELY, W. Phillips, *Power & Choice. An Introduction to Political Science*. New York, McGraw-Hill, 2005.

SHOUP, Laurence H., *The Carter Presidency and Beyond, Power and Politics in te 1980s*. Palo Alto, Ramparts Press, 1980.

SHUBERT, Adrian, *A Social HIstory of Modern Spain*. London, Unwin-Hyman, 1990.

SHULTZ, George P. & Kenneth W. DAM, *Economic Policy Beyond the Headlines*. Chicago, the University of Chicago Press, 1998.

SHULZE, Ingrid, "La prensa escrita en los países principales occidentales", en Carlos Barrera, *Historia del periodismo universal*, Barcelona: Ariel, 2004, pp. 169-228.

SILVERY, William J., *Policymaking for Foreign Affairs: A General Model*. Thesis de master inédita, Naval Postgraduate School, Monterey (CA), 1972, pp. 23-46.

SINIVER, Asaf, *Nixon, Kissinger, and U.S. Foreign Policy Making. The Machinery of Crisis*. Cambridge, Cambridge University Press, 2008.

SKOCPOL, Theda, *States & Social Revolutions. A comparative analysis of France, Russia & China.* Cambridge, Cambridge University Press, 1979.

SMITH, Anthony, *Goodbye Gutenberg. La revolución del periodismo electrónico.* Barcelona, Gustavo Gili, 1983.

SNOW, Nancy, *Citizen Arianna, The Huffington Post/AOL Merger, Triumph or Tragedy.* Ann Arbor, Nimble Books LLC, 2011.

SOCOLOW, Michael J., "A Profitable Public Sphere, The Creation on the New York Ties Op-Ed Page", *Journalism and Mass Communication Quarterly,* 87 (2010), pp. 281-296.

SODUPE, Kepa, *La teoría de las relaciones internacionales a comienzos del siglo XXI.* Zarautz, Universidad del País Vasco, 2003.

SOTO CARMONA, Álvaro, "Huelgas en el franquismo. Causas laborales – consecuencias políticas", *Historia social*, 30 (1998), pp. 39-61.

_____,*¿Atado y bien atado? Institucionalización y crisis del franquismo.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2005.

_____, *Transición y cambio en España. 1975-1976.* Madrid, Alianza, 2005.

_____, "Historia del presente: estado de la cuestión y conceptualización", *Historia Actual Online*, 3 (2004), pp. 101-116.

STACKS, John F., *Scotty: James B. Reston and the Rise and Fall of American Jorunalism.* Boston, Little, Brown, 2003.

SUÁREZ, Luis, *Franco.* Barcelona, Ariel, 2005.

_____, *Los caminos de la instauración. Desde 1967 hasta 1975*. Madrid, Actas, 2007.

SUDRIÀ, Carles, "Un factor determinante: la energía", en Jordi Nadal, Albert Carreras y Carles Sudrià (comps.), *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica.* Barcelona, Ariel, 1987, pp. 313-363.

SUEIRO, Susana, "La historia de las relaciones internacionales en España. Un balance. Tendencias actuales y perspectivas de futuro", en René Rémond y Javier Tusell *et al., Hacer la historia del Siglo XX.* Madrid, Biblioteca nueva, 2004, pp. 95-118.

SURI, Jeremi, *Henry Kissinger and the American Century.* Cambridge, Harvard University Press, 2007.

SZENBERG, Michael, John W. LOMBARDI & Eric Y. LEE, *Welfare effects of Trade Restrictions. A Case Study of the U.S. Footwear Industry*. New York, Academic Press, 1977.

TAMAMES, Ramón, *Introducción a la economía española.* Madrid, Alianza, 1978.

_____, *Estructura económica de España,* vol. 2. Madrid, Alianza, 1982.

_____, *Estructura económica internacional.* Madrid, Alianza, 1990.

TASCÓN, Julio, "International Capital before «capital internationalization» in Spain, 1936-1959", Minda de Gunzburg Center for European Studies, Working Paper, 79, 2001. Accesible en http://www.ces.fas.harvard.edu/publications/docs/abs/Tascon_abst.html

_____, "Las inversiones extranjeras durante el franquismo: para un estado de la cuestión", *Pasado y memoria, Revista de Historia Contemporánea*, 1 (2002). Accesible en publicaciones.ua.es/filespubli/pdf/15793311RD16644071.pdf

_____, "La red yanqui desde los años treinta hasta los años del milagro", en Julio Tascón (ed.), *Redes de empresas en España. Una perspectiva teórica, histórica y global.* Madrid, Lid, 2005, pp. 137-154.

_____, "Inversión extranjera en la España de los 60: indicadores y percepción de los cambios", en Glicerio Sánchez Recio (coord.), *Eppure si muove. La percepción de los cambios en España (1959-1976)*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2008, pp. 53-75.

_____, "Los últimos cien años de inversión extranjera en España. Volviendo la vista atrás... Europa", en Julio Tascón (ed.). *La inversión extranjera en España*. Madrid, Minerva/Universidad de Oviedo, 2008, pp. 11-30.

_____ y Misael Arturo LÓPEZ ZAPICO, *Historia Económica Mundial. Una visión eurocéntrica de la actividad económica, del Neolítico al siglo XXI.* Madrid, Bibliteca Nueva, 2012.

TEBBEL, John, *Breve historia del periódico norteamericano.* Barcelona, Montaner y Simon, 1967.

_____ & Sarah MILLES WATTS, *The Press and the Presidency. From George Washington to Ronald Reagan,* New York, Oxford U. Press, 1985.

TELO, Antonio José e Hipólito DE LA TORRE GÓMEZ, *Portugal y España en los sistemas internacionales contemporáneos*, Mérida, Junta de Extremadura, 2003.

TENA, Antonio, "Sector Exterior", en Albert Carreras y Xavier Tafunell (coords.), *Estadísticas Históricas de España, siglos XIX y XX*. Bilbao, Fundación BBVA, 2005, pp. 573-644.

TERMIS SOTO, Fernando, *Renunciando a todo. El régimen franquista y los Estados Unidos desde 1945-1963.* Madrid, Biblioteca Nueva, 2005.

THOMAS, Hugh, *Barreiros, el motor de España*. Barcelona, Planeta, 2007.

THOMÀS, Joan María, *Roosevelt y Franco.* Barcelona, Edasa, 2007.

_____, *La batalla del Wolframio. Estados Unidos y España de Pearl Harbor a la Guerra Fría (1941-1947).* Madrid, Cátedra, 2010.

THOMSON, Jr., James C., "How Could Vietnam Happen? An Autopsy", en G. John Ikenberry (ed.), *American Foreign Policy*. Glewnview (IL), Scott, Foresman and Co., 1989, pp. 409-419.

THRELFALL, Monica, "Una reevaluación del papel de las organizaciones de la sociedad civil en la transición", en Gutmaro Gómez Bravo (coord.), *Conflicto y consenso en la transición española*. Madrid, Pablo Iglesias, 2009, pp. 155-196.

TIFF, Susan & Alex JONES, *The Trust: the Private and Powerful Family behind the* New York Times. Boston, Little Brown, 1999.

TIFFT, Susan E. & Alex S. JONES, *The Trust: The Private and Powerful Family behind The New York Times*. Boston, Little, Brown and Co., 1999.

TORTELLA, Gabriel, *Introducción a la economía para historiadores,* Madrid, Tecnos, 2002.

_____, *Los orígenes del siglo XXI. Un ensayo de historia social y económica contemporánea*. Madrid, Gadir, 2005.

_____ y Clara Eugenia NÚÑEZ, *El desarrollo de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX*. Madrid, Alianza, 2011.

_____, Alfonso BALLESTERO y José Luis DÍAZ FERNÁNDEZ, *Del monopolio al libre mercado. La historia de la industria petrolera española.* Madrid, LID, 2003.

TORTELLA, Teresa, "La inversión extranjera a través del archivo del Banco de España (1916-1966)", en Julio Tascón (ed.). *La inversión extranjera en España*. Madrid, Minerva/Universidad de Oviedo, 2008, pp. 49-84.

TOVIAS, Alfred, *Théorie et pratique des accords commerciaux préférentiels. Application au régime des échanges entre l'Espagne et la CEE*, Bern, Peter Lang, 1974.

TOWNSON, Nigel (ed.), *España en cambio. El segundo franquismo 1959-1975*. Madrid, Siglo XXI, 2009.

_____ (Dir.), *¿Es España diferente? Una mirada comparativa (siglos XIX y XX)*. Madrid, Taurus, 2010.

TREMLETT, Giles, *España entre sus fantasmas. Un recorrido por un país en transición.* Madrid, Siglo XXI, 2006.

TRENZADO ROMERO, Manuel, *Cultura de masas y cambio político: el cine español de la transición.* Madrid, Siglo XXI, 1999.

TRUYOL, Antonio, *La teoría de las Relaciones Internacionales como Sociología. (Introducción al estudio de las Relaciones Internacionales)*. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1973.

TUSELL, Javier, *Carrero. La eminencia gris del régimen de Franco.* Madrid, Temas de hoy, 1993.

_____, "Los grandes procesos penales en la época de Franco. Desde la posguerra a Grimau y el proceso de Burgos", en Santiago Muñoz Machado (ed.), *Los grandes procesos de la historia de España*. Barcelona, Crítica, 2002, pp. 484-493.

_____, *Dictadura franquista y democracia 1939-2004*. Barcelona, Crítica, 2005.

TUSELL, Javier, *La transición a la democracia (España, 1975-1982)*. Madrid, Espasa, 2007, pp. 107-142.

_____, Juan AVILÉS y Rosa PARDO (eds.), *La política exterior de España en el siglo XX*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2000.

_____ y Genoveva G. QUEIPO DEL LLANO, *Tiempo de incertidumbre. Carlos Arias Navarro entre el franquismo y la transición (1973-1976)*. Barcelona, Crítica, 2003.

URÍA, Jorge (ed.), *La cultura popular en la España contemporánea. Doce estudios*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2003.

URQUIJO y GOITIA, José Ramón de, *Gobiernos y ministros españoles en la edad contemporánea*. Madrid, CSIC, 2008.

URQUIJO, Bernardo, *Galíndez, la tumba abierta. Los vascos y Estados Unidos*. Vitoria, Servicios de publicaciones del Gobierno Vasco, 1993.

VAN DER WEE, Herman, *Historia Económica mundial del siglo XX. Prosperidad y crisis. Reconstrucción, crecimiento y cambio, 1945-1980*. Barcelona, Crítica, 1986.

VAN PANHUYS, Haro F. *et al.* (eds.), *International Organization and integration. A Collection of the texts of documents relating to the United Nation, its related agencies and regional international organizations with annotations*. Leyden, A.W.Sijthoff, 1968.

VARELA PARACHE, Felix y Manuel VARELA PARACHE, "España y los organismos económicos internacionales", *Información comercial Española, ICE: revista de Economía,* 826, (2005), pp. 167-177.

VARELA, Raquel, *História do PCP na Revoluçâo dos Cravos*. Lisboa, Bertrand, 2011.

_____, *Revoluçâo ou Transiçâo? História e Memória da Revoluçâo dos Cravos*. Lisboa, Bertrand, 2012.

VÁZQUEZ MONTALBÁN, Manuel, *La penetración americana en España*. Madrid, Edicusa, 1974.

VEGA, Rubén, "Demócratas sobrevenidos y razón de Estado", *Historia del Presente,* 12 (2008), pp. 129-154.

_____, *Historia de la UGT. La reconstrucción del sindicalismo en democracia, 1976-1994*. Madrid, Siglo XXI, 2011.

VEIGA, Francisco, UCELAY DA CAL, Enrique y Ángel DUARTE, *La paz simulada. Una historia de la guerra fría.* Madrid, Alianza, 2006.

VERNON, Raymond (ed), *The Oil Crisis.* New York, W.W. Norton and Co., 1976.

VIDAL-BENEYTO, José, *Memoria democrática.* Madrid, Foca, 2007.

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

_____, "Franco's Dreams of Autarky shattered. Foreign Policy Aspects in the Run-up to the 1959 Change in Spanish Economic Strategy", en Christian Leitz & David J. Dunthorn, *Spain. In an International Context, 1936-1959.* New York, Bergham Books, 1999.

_____, "La negociación y renegociación de los Acuerdos hispano-norteamericanos, 1953-1988: una visión estructural", *Cuadernos de historia contemporánea,* 25 (2003), pp. 83-108.

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

_____, "La política franquista de seguridad y defensa", *Historia Contemporánea,* 30 (2005), pp. 79-113.

_____, "Los Pactos con los Estados Unidos en el despertar de la España democrática, 1975-1995", en Lorenzo Delgado y Mª Dolores Elizalde (eds.), *España y Estados Unidos en el siglo XX*. Madrid, CSIC, 2005, pp. 245-299.

_____ *et al., Política comercial exterior en España (1931-1975).* Tomo II. Madrid, Banco Exterior de España, 1979.

VV.AA. "El papel de las fuerzas armadas en la transición español", *Revista española de investigaciones sociológicas (REIS)*, monográfico, 36 (1986).

VV.AA. "La ley General de Educación veinte años después", *Revista de Educación,* número extraordinario, 1992.

VV.AA., *Expediente vasco. CIA y FBI en Euskal Herria.* Tafalla, Txalaparta, 2003.

VV.AA., *Influencia norteamericana en el desarrollo científico español.* Madrid, Asociación Cultural Hispano Norteamericana, 1983.

WAISMAM, Carlos, Raanan REIN y Ander GURRUCHAGA ABAD (comp.), *Transiciones de la dictadura a la democracia, los casos de España y América Latina.* Bilbao, Universidad el País Vasco, 2005.

WEEKS, Stanley B., *United States Defense Policy toward Spain, 1950-1976.* Tesis doctoral inédita, American University, Washington D.C., 1977.

WEILL, Georges, *El periódico. Orígenes, evolución y función de la prensa periódica.* México, UTEHA, 1962.

WEINER, Tim, *Legacy of Ashes. The history of the CIA*. New York, Anchor Books, 2008.

WHICHARD, Obie G., "Trends in the U.S. Direct Investment Position Abroad. 1950-1979", *Survey of Current Business,* 62 (8), 1981, p. 48.

WHITAKER, Arthur P., *Spain and Defense of the West. Ally and Liability.* New York, Praeger, 1961.

WIARDA, Howard J., *American Foreign Policy: Actors and Processes.* New York, HarperCollins, 1996.

WILKINS, Mira & Frank E. HILL, *American Business Abroad. Ford on Six Continents.* Cambridge, Cambridge University Press, 2011.

YSÀS, Pere, *Disidencia y subversión. La lucha del régimen franquista por su supervivencia, 1960-1975*. Barcelona, Crítica, 2004.

_____, "¿Una sociedad pasiva? Actitudes, activismo y conflictividad social en el franquismo tardío", *Ayer,* 68 (2007), pp. 31-57.

ZALBIDEA, Begoña, "Prensa del Movimiento: los pasos contados hacia el aperturismo", en Jesús Timoteo Álvarez *et al., Historia de los medios de comunicación en España; periodismo, imagen y publicidad, 1900-1990.* Barcelona, Ariel, 1989, pp. 250-261.

ZALDÍVAR, Carlos A., *Miradas torcidas. Percepciones mutuas entre España y Estados Unidos, Documento de trabajo*, 22. Madrid, Real Instituto Elcano, 2003.

ZUGASTI, Ricardo, *La forja de una complicidad. Monarquía y prensa en la transición española (1975-1978).* Madrid, Fragua, 2007.

ZUNES, Stephen y Jacob MUNDY, *Western Sahara. War Nationalism and Conflict Irresolution.* Syracuse (NY), Syracuse University Press, 2010.