

Desde que termina la Segunda Guerra Mundial las relaciones entre España y los Estados Unidos pasan por diferentes etapas. Es en el año 1953 cuando los intentos de negociación por ambas partes se plasman en la realidad de los «Convenios Defensivos entre España y los Estados Unidos de Norteamérica» firmados en Madrid el 26 de septiembre de ese año.

Estos Convenios se agrupan en varios documentos cuyos títulos y características son las siguientes:

- «Convenio Defensivo», compuesto por cinco artículos.
- «Convenio sobre ayuda para la Mutua Defensa», compuesto por siete artículos, un anexo y una Nota interpretativa del anexo de exención fiscal.
- «Convenio relativo a la Ayuda económica», que consta de diez artículos y Notas interpretativas.

En el momento actual, y con entrada en vigor el 6 de septiembre de 1970, las relaciones entre ambos países se regulan por el denominado «Acuerdo de Amistad y Cooperación entre España y Estados Unidos», firmado en Washington el 6 de agosto, y que se compone de nueve capítulos con un total de 40 artículos, un anexo y un texto de las «Notas Confidenciales» anexas al Acuerdo de Amistad y Cooperación, en las que se detalla la ayuda en armamento a recibir por España. Su período de vigencia termina en 1975, en el caso de no ser renovado por otros cinco años.

En el pasado año de 1973, los Estados Unidos expresaron su deseo de revitalizar la OTAN, lo que tratan de conseguir con la «Declaración Atlántica», firmada en Ottawa el 19 de junio de 1974 por los ministros de Asuntos Exteriores de los países OTAN, y en Bruselas el día 25 del mismo mes, por los jefes de Estado. Y también estrecharon sus relaciones con España para lograr una vinculación más íntima en política exterior y promocionar el acercamiento de nuestro país a la OTAN, pues valorando la importancia

estratégica de la España peninsular e insular, estiman es un valioso elemento para la defensa y seguridad de Occidente.

La actividad diplomática fue intensa en este sentido y para materializar el deseo expresado por Kissinger en su visita a Madrid en el mes de diciembre de 1973, volvió de nuevo a la capital de España el día 9 de julio de 1974, firmando con nuestro ministro de Asuntos Exteriores, Cortina Mauri, la «Declaración de Principios», cuya finalidad es «que sirva de guía para la cooperación entre España y los Estados Unidos, para la seguridad mutua, dentro de la defensa occidental y para estrechar más las relaciones políticas y económicas entre ambos países». Los jefes de Estado firmaron la Declaración el 19 de julio de 1974¹.

El texto de la Declaración de Principios (también conocida como «Declaración de Madrid») es el siguiente:

1. Los Gobiernos de España y los Estados Unidos declaran que su cooperación desde el año 1953 ha sido beneficiosa para la seguridad de ambos países, ha fortalecido la defensa de Occidente y ha contribuido al mantenimiento de la paz mundial, desempeñando España un importante papel, a ese respecto, en las zonas del Atlántico y del Mediterráneo.

2. Proclaman su resolución de proseguir sus esfuerzos para la consolidación de la paz, así como en pro de la distensión, y con este fin participan en la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa y en importantes negociaciones internacionales, a la vez que reafirman su fe en los propósitos y principios de las Naciones Unidas y su apoyo a las actividades que desarrollan. Pero mientras que un desarme general, completo y controlado no permita eliminar el riesgo de una agresión, creen que los lazos defensivos que los unen deben ser mantenidos porque su seguridad no puede quedar desatendida.

3. Reiteran, pues, su propósito de continuar la cooperación existente, basada en una amistad estable, mediante el recíproco apoyo de sus esfuerzos defensivos, a fin de robustecer la propia seguridad y con ella la seguridad del mundo occidental.

4. Comprueban que durante más de veinte años su cooperación ha fortalecido a Occidente, contribuyendo a preservar los valores, los ideales y las aspiraciones basados en la dignidad y libertad del individuo.

¹ Los jefes de Estado firmantes han sido el presidente Richard Nixon y el Príncipe de España, don Juan Carlos de Borbón y Borbón, como jefe del Estado en funciones por enfermedad de don Francisco Franco Bahamonde.

5. Afirman que la igualdad soberana, la integridad territorial, la independencia política, el derecho a gobernarse libremente y a conseguir su bienestar son principios fundamentales que ambos países respetarán escrupulosamente.

6. Consideran que su mutuo esfuerzo defensivo se complementa con el de los sistemas de seguridad existentes en el ámbito atlántico y que debe concederse igual trato a todos los países de la región. En consecuencia, se proponen que su cooperación defensiva se coordine con la de esos sistemas, promoviendo la relación apropiada, por estar convencidos de que la seguridad e integridad recíprocas son esenciales para el mantenimiento de la paz y que la seguridad del área atlántica y mediterránea requiere el esfuerzo de todos los interesados.

7. Reconocer que la seguridad e integridad, tanto de España como de los Estados Unidos, son necesarias para la seguridad común. Reafirman, en consecuencia, que una amenaza o ataque a cualquiera de los dos países afectaría conjuntamente a ambos y cada país adoptaría aquella acción que considerase apropiada dentro del marco de sus normas constitucionales. A tal efecto seguirán consolidando su cooperación defensiva, consultándose amplia y frecuentemente para asegurar la eficacia de su esfuerzo.

8. Conscientes de que la cooperación debe tener reflejo en todos los campos, consideran que unas relaciones políticas y económicas armoniosas constituyen un valioso apoyo de la seguridad, en cuanto permiten que cada país se beneficie de los progresos del otro. A este fin, ambos Gobiernos se esforzarán en evitar conflictos entre sus respectivas políticas y economías y en eliminar cuantos obstáculos puedan surgir en el camino de su colaboración. Fomentarán su cooperación económica, técnica y tecnológica por todos los medios. Asimismo, llevados de su amistad permanente, y para la consecución de los objetivos comunes, continuarán consultándose asiduamente a todos los niveles apropiados sobre todas las materias de interés común.

9. Reconocen la importancia que tiene la consecución del progreso y bienestar de todas las naciones, especialmente de los países en vías de desarrollo, para el mantenimiento de la paz mundial y reiteran su voluntad de contribuir decididamente a la promoción de esos ideales, así como de la justicia social para todos los pueblos y el respeto universal de los derechos humanos.

10. Declaran, por último, que la relación amistosa entre España y Estados Unidos no va dirigida contra ningún país, sino que tiene por fin preser-

var su independencia y el desarrollo del bienestar de sus pueblos, aspirando a que su esfuerzo común siga contribuyendo a la paz y al progreso de la Humanidad.

De diversa índole son los comentarios que pueden formularse a esta Declaración de Madrid. Quizá lo más importante de la misma es que coloca a España en el mismo plano de igualdad que a los países europeos de la OTAN en sus relaciones con los Estados Unidos, ya que esta Declaración es paralela a la de Ottawa suscrita por el presidente Nixon con la OTAN.

Es sabido que los Estados Unidos han tratado de favorecer siempre el ingreso de España en la OTAN, y también que el Gobierno español nunca ha solicitado oficialmente su incorporación como lo indica la nota de la Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, de 20 de abril de 1974, cuyo texto dice: «La postura de España es sobradamente conocida y ha sido reiterada en múltiples ocasiones. España no ha solicitado nunca el ingreso en la OTAN. Cualquier rumor en torno a este tema, tanto si se ha originado en nuestro país como en el extranjero, es pura especulación». Pero sí estaba interesado nuestro Gobierno en mantener relaciones con los norteamericanos en el mismo plano de igualdad que éstos concedían a sus aliados europeos, y ello se ha conseguido en la Declaración, lo que supone una mejora en las relaciones que lógicamente tendrán una materialización concreta en 1975 al estudiar la renovación de los vigentes Acuerdos².

La opinión pública española es consciente del peligro que encierran las bases conjuntas desde que en ellas se sitúan armas nucleares y no olvidan el accidente de las bombas caídas de un avión norteamericano...; también sabe que en caso de conflicto estas bases son un objetivo atómico más en la lista del presunto agresor, con lo cual ha aumentado considerablemente el riesgo a soportar.

En el «Acuerdo de Amistad y Cooperación entre España y Estados Unidos» de 6 de agosto de 1970, en su capítulo VIII se habla de la *Cooperación para la defensa*, y figuran estas palabras: «Los Gobiernos de España y de los Estados Unidos están de acuerdo en considerar que la amenaza a la paz es el problema más grave con que se enfrenta el mundo moderno, y exige que ambos Gobiernos permanezcan vigilantes y continúen desarrollando su

² Fernando DE SALAS LÓPEZ: *España, la OTAN y los organismos militares internacionales* (1974).

capacidad para defenderse contra dicha amenaza. En consecuencia, ambos Gobiernos, dentro del marco de sus normas constitucionales y en la medida en que sea factible y oportuno, convienen en armonizar sus respectivas políticas de defensa en zonas de interés mutuo y se otorgarán el uno al otro apoyo defensivo recíproco en los términos siguientes».

En el artículo 30 se especifica que «Cada uno de los dos Gobiernos apoyará el sistema defensivo del otro y aportará aquellas prestaciones que se consideren necesarias y apropiadas para conseguir la mayor eficacia posible...».

En el artículo 31 se dice cómo van a apoyar los norteamericanos el esfuerzo defensivo español: ... «contribuyendo a la actualización de las industrias españolas de defensa, así como otorgando ayuda militar a España, en consecuencia con los acuerdos aplicables. *Tal apoyo estará condicionado* por las prioridades y limitaciones derivadas de los compromisos internacionales, de los Estados Unidos y de las exigencias de la situación internacional, y estará sujeto a la atribución de fondos por el Congreso, cuando el caso lo requiera, y a la legislación de los Estados Unidos».

Los siguientes artículos se refieren a las facilidades a dar por España para la actividad de las bases y a la creación de un Comité Conjunto (artículo 36 y anexo) como órgano de consulta y resolución en relación con el apoyo defensivo recíproco de los dos países.

En un estudio comparado entre este texto legal, la «Declaración Atlántica» de 1974, el «Pacto del Atlántico» de 4 de abril de 1949 y la «Declaración de Principios» que se comenta, pueden observarse las particularidades que se indican seguidamente.

La Declaración de Madrid es más concreta en sus afirmaciones al expresar, en el principio 6 que debe concederse igual trato a todos los países del área atlántica y que la cooperación defensiva se ha de coordinar con la de esos países.

En el principio 7, que ha sido el más destacado positivamente por los comentaristas, se recoge el espíritu del artículo 5 de la OTAN, de que un ataque contra un miembro es considerado como un ataque contra todas las Partes. Como es bien conocido, este artículo 5 ha sido considerado como *la columna vertebral del Pacto Atlántico*. Este concepto ha sido recogido de nuevo en el artículo 3 de la Declaración Atlántica del 26 de junio de 1974, que dice textualmente: «Los miembros de la Alianza reafirman que su defensa común es solidaria e indivisible. Un ataque contra uno o varios de

ellos, en la Zona de aplicación del Tratado, será considerado como un ataque contra todos. El fin común es el de prevenir cualquier intento de una potencia o la integridad de un país de la Alianza. Tal intento no sólo pondría en peligro la seguridad de todos los miembros de la Alianza, sino que amenazaría también los fundamentos de la paz mundial».

En cambio, el tema de las consultas, al que se refiere el artículo 4 del «Pacto Atlántico»³, ha sido el *Talón de Aquiles* de las relaciones entre los miembros de la OTAN, acusando a los Estados Unidos de no haberlos practicado en momentos de crisis en que se adoptaron decisiones importantes. Especialmente la alarma atómica norteamericana durante el último conflicto árabe-israelí, causó profundo malestar en los demás miembros de la OTAN.

Los artículos 33 y 34 del «Acuerdo de Amistad y Cooperación entre España y Estados Unidos» se refieren a las consultas normales y a las de carácter urgente⁴. El mencionado principio 7 de la Declaración dice que... «seguirán consolidando su cooperación defensiva, *consultándose amplia y frecuentemente* para asegurar la eficacia de su esfuerzo»; lo que permite suponer que en el futuro Convenio de 1975 se detallará con precisión un práctico sistema de consultas, según la experiencia OTAN al respecto, y que en líneas generales se dibuja en el artículo 11 de la Declaración Atlántica cuando señala: «... (a los aliados)... les es necesario mantener entre ellos una estrecha consulta y un espíritu de cooperación y confianza mutua...»; y más adelante insiste en la idea diciendo: «... están firmemente resueltos a mantenerse plenamente informados y a reforzar la práctica de consultas francas y en tiempo oportuno, por todos los medios que puedan ser apropiados...»

³ Artículo 4.º del Pacto Atlántico: «Las Partes se consultarán cuando, a juicio de cualquiera de ellas, la integridad territorial, la independencia política o la seguridad de una de las Partes fuese amenazada.»

⁴ Art. 33 a) Cualquier aumento de importancia, en circunstancias normales, del personal o equipo militar de los Estados Unidos en España, o cualquier incremento importante en el uso por los Estados Unidos de las facilidades en instalaciones militares españolas que se regulan en el presente Convenio, habrán de ser objeto de consultas previas en el Comité Conjunto y acordarse por ambos Gobiernos a través de canales diplomáticos.

Art. 34. En caso de amenaza o ataque exterior contra la seguridad de Occidente, el momento y el modo de utilización por los Estados Unidos de las facilidades a que se refiere este capítulo para hacer frente a tal amenaza o ataque serán objeto de consultas urgentes entre ambos Gobiernos y resueltos mediante acuerdo mutuo en vista de la situación creada. Tales consultas urgentes se realizarán en el Comité Conjunto. Sin embargo, cuando la inminencia del peligro lo exija, ambos Gobiernos establecerán contactos directos para adoptar conjuntamente la resolución que proceda. Cada Gobierno se reserva, no obstante, el derecho inherente de legítima defensa.

La consideración de que unas relaciones políticas y económicas armoniosas son un valioso apoyo a la seguridad (principio 8) no constituye novedad, pues el Acuerdo de Amistad de 1970 le dedica el capítulo VI⁵ y la Conferencia de Ottawa lo menciona en la parte final del artículo 11⁶.

La prensa española ha acogido la «Declaración de Principios Hispano-Norteamericana» con la esperanza de que en 1975 los nuevos Acuerdos se-

⁵ Capítulo VI. Cooperación para el desarrollo de las relaciones económicas: Los Gobiernos de España y de los Estados Unidos, en su deseo de mantener y ampliar su actual cooperación, han examinado la situación 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:

Art. 21. Ambos Gobiernos reafirman su voluntad de incrementar sus relaciones comerciales y, en consecuencia, procurarán evitar en lo posible, y hasta donde lo permitan sus respectivas situaciones económicas y la evolución de su balanza de pagos, aquellas medidas que supongan una restricción a la corriente de intercambio comercial recíproco, de acuerdo con lo que establece el Acuerdo general sobre aranceles y comercio.

Art. 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 adoptarán 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.

Art. 23. Ambos Gobiernos reconocen que los créditos otorgados por el Export-Import Bank of the United States han representado un importante estímulo 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.

Art. 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 objeto español de alcanzar una total integración. Ambos Gobiernos acuerdan celebrar consultas y mantenerse en estrecho contacto 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.

Art. 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.

Art. 26. Los dos Gobiernos reafirman su interés en continuar las consultas del Comité Económico Conjunto Hispano-norteamericano, creado en 1968, manteniendo la competencia y atribuciones que le fueron otorgados 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 por los Gobiernos respectivos.

⁶ Artículo 11 de la Conferencia de Ottawa o Declaración Atlántica: «... Desean velar igualmente porque sus relaciones esenciales en el plano de la seguridad se apoyen en relaciones políticas y económicas armoniosas. En particular se esforzarán por descartar las fuentes de conflicto entre sus políticas económicas y por fomentar entre ellas la cooperación económica».

rán mucho más beneficiosos para nuestro país por un nuevo replanteamiento de las relaciones entre ambos pueblos.

No han faltado los que sostienen⁷ «que no se ve la necesidad de que el documento haya sido suscrito»; que es una declaración teórica que no aporta nada nuevo y que no contesta a los interrogantes que pudieran formularse, entre ellos, si podría España volver a negarse a que sus bases fueran empleadas, como ocurrió durante la última guerra árabe-israelí; a los cambios técnicos que afectan a la defensa; y «a la cuestión del precio que esta cooperación puede valer».

Para otros⁸ se trata sólo de «buenas palabras», y lo realmente eficaz sería «sustituir la práctica de arrendar bases—bajo una formulación u otra—por la de un Pacto de pleno derecho entre iguales», como al parecer propugnaba el ministro Castiella (1963-69).

Y consideramos han calado en el fondo del asunto los que señalan⁹ que para lograr en el futuro que los Principios y los Acuerdos sean realmente efectivos es preciso fueran refrendados por las Cámaras, pues tratándose de documentos suscritos por el Poder Ejecutivo no tienen el mismo rango que si el Legislativo los hubiera ratificado, y conviene no olvidar los reparos que el Senado norteamericano viene oponiendo, en ocasiones, al desarrollo de los Acuerdos suscritos por España.

Estamos, pues, ante una nueva etapa de relaciones entre los dos países, que tiene las características de una mayor franqueza y un mayor plano de igualdad, como corresponde lógicamente a la trayectoria de dos pueblos que se aprecian y respetan recíprocamente y que han decidido darse mutuamente el calificativo y el trato de aliados.

FERNANDO DE SALAS LOPEZ

⁷ *La Vanguardia Española*, Barcelona, 10 de julio de 1974.

⁸ *Sábado Gráfico*, 13 de julio de 1974.

⁹ *Diario Ya*, Madrid, 10 de julio de 1974.