

Accions i percepcions. Els ambaixadors nord-americans durant el franquisme tardà i la transició espanyola a la democràcia (1969-1978)

MISAEAL ARTURO LÓPEZ ZAPICO

Universitat d'Oviedo

Molt sovint, l'activa tasca que desenvolupen els ambaixadors i els seus col·laboradors queda relegada a un segon pla i tots els focus se centren en les declaracions sobre política internacional que emeten els presidents de govern o els ministres del ram. En el cas dels EUA sembla que aquesta afirmació encara és més evident. La seva acció a l'estranger ha estat sens dubte activament mediatitzada per les idees —fílies i fòbies— i concepcions que tenien personalitats com Roosevelt, Kennedy, Eisenhower, Nixon, Dulles o Kissinger de l'ordre global. Aquesta tendència continua i és per això que el ciutadà mitjà espanyol no té dubtes a l'hora d'identificar el president Barack Obama o la secretària d'Estat Hillary Clinton com els motors de la política exterior del gegant nord-americà, però probablement no li sigui familiar el nom de l'ambaixador Alan D. Solomont. Sense entrar ara a analitzar els processos de presa de decisió de la potència nord-americana en matèria internacional, fins i tot els investigadors tendim a oblidar que les resolucions adoptades des dels òrgans de poder a Washington es veuen afectades, de vegades d'una manera més clara i d'altres de forma difusa, per les activitats que es duen a terme en les missions diplomàtiques.

Amb aquest article pretenc allunyar-me d'aquesta tendència i valorar la gestió executada per les diverses legacions nord-americanes desplaçades a Espanya durant el convuls període comprès entre els darrers anys del franquisme i l'inici del procés democratitzador. Per fer-ho, el meu estudi estarà enfocat a consignar les principals línies d'actuació d'A. Biddle Duke (1965-1968), Robert F. Wagner (1968-1969), Robert C. Hill (1969-1972), Horacio Rivero (1972-1974) i Wells Stabler (1975-1978), els cinc ambaixadors que van viure en primera per-

sona aquests moments clau de la nostra història recent. Aquesta anàlisi ens servirà també per aprofundir en el camp de les percepcions, un aspecte que de vegades es desatén i que resulta fonamental per comprendre certes accions del govern nord-americà envers la Península Ibèrica.¹

ELS AMBAIXADORS DUKE I WAGNER TENDEIXEN PONTS CAP A L'OPOSICIÓ

Des de mitjan dècada dels seixanta, les relacions hispano-nord-americanes transcorrien plàcidament en un clima d'escassa activitat que va anar enrarint-se segons s'acostava la renegociació dels acords bilaterals signats el 1953 i renovats deu anys després en unes condicions molt poc avantatjoses per a Espanya. El ministre d'Afers Exteriors d'aleshores, Fernando María Castiella, es convertiria en el defensor d'una posició negociadora que reequilibrés els defectes congènits dels pactes de Madrid.²

Aquest deteriorament progressiu de la relació bilateral es va reflectir també en la falta de sintonia existent entre el cap de la missió nord-americana a Madrid i el titular del Palau de Santa Cruz. L'ambaixador Duke abandonà el seu lloc el 30 de març de 1968, després d'una estada que no havia resultat tan profitosa com ell hauria desitjat. La política nord-americana envers Espanya seguia ancorada en uns esquemes centrats únicament en la component geoestratègica que el diplomàtic considerava no tant caducs com perillosos a l'hora de garantir una relació amistosa per al futur. Els seus esforços per aproximar-se als sectors situats fora del franquisme no havien donat gaires fruits i, per acabar-ho d'adobar, va haver de gestionar l'episodi de Palomares, probablement la crisi més gran viscuda per les dues nacions des de la firma dels convenis bilaterals de 1953.³ Poc abans que Duke fos rellevat del seu lloc, l'Ambaixada nord-americana a Madrid va fer arribar al Departament d'Estat un ampli informe on s'estudiaven amb detall les incògnites al voltant de la successió de Franco al front de l'Estat.⁴ El memoràndum, que es construeix tant a partir d'informacions periodístiques com de confidents espanyols, examina els condicionants legals i pràctics que marcarien l'esdevenir de la política espanyola en el futur pròxim, i redueix a tres el nombre de contingències possibles:

¹ Charles Powell: «España vista desde Washington: de la dictadura a la democracia», a *España en cambio*, Siglo XXI, Madrid, 2009, pp. 215-247 i Encarnación Lemus: «Los EEUU y la imagen de la situación española en vísperas de la transición política», *Historia del Presente*, 11 (2008), pp. 97-110.

² Rosa Pardo: «La política norteamericana de Castiella», a *Entre la historia y la memoria. Fernando María Castiella y la política exterior de España. (1957-1969)*, RACMYP, Madrid, 2007, pp. 307-381.

³ «Era important que l'Ambaixada estigués en contacte amb aquells que podrien heretar el poder [després de Franco] i també amb aquells que podrien encapçalar l'oposició. La meua política fou d'intentar reunir-me amb tants elements de l'escena política com fos possible», Library of Congress (LC), Manuscript Division: *Frontline Diplomacy: Interview with Angier B. Duke*, Washington DC, 4 d'abril de 1989. (Trads. de l'autor.)

1. Que Franco mantingués incòlume l'estructura del règim fins a la seva mort.
2. Que el dictador decidís designar un president de Govern, encara que continués mantenint la direcció de l'Estat.
3. Que Franco nomenés una persona com a successor, bé a títol de rei o bé com a regent.

Un ventall de possibilitats prou ampli per encloure tots els rumors que circulaven pel país. Resulten més interessants, però, els comentaris que recull l'informe sobre la salut de Franco.⁵ El redactor sosté que encara que lògicament Franco havia patit un important deteriorament, no semblava que estigués encara incapacitat *de facto* per al seu càrrec. Tot i això, l'Ambaixada transmet certa sensació d'inquietud perquè semblava plausible que Franco alternés períodes de lucidesa i de debilitat.

Aquestes revelacions dibuixen entre els diplomàtics nord-americans un panorama complex i especulen davant la possibilitat que a Espanya s'assagés una mena de «govern a l'ombra» a la manera del que havia esdevingut als EUA durant els darrers anys de Woodrow Wilson com a president.⁶ Aquesta fórmula consistiria a: «evitar admetre obertament la veritable condició del cap de l'Estat, [...] prenent les decisions en nom seu durant aquells períodes en què fos incapaç d'actuar per si mateix. Part d'aquest pla podria ser la nominació del vicepresident Carrero Blanco per convertir-lo en president del Govern».⁷

A més a més, l'Ambaixada transmetia als seus superiors la seva plena confiança que les Forces Armades espanyoles —que havien après força de l'experiència grega— procedirien amb extremada prudència, respectant la legalitat franquista fins i tot si el dictador moria sense aclarir plenament els termes successoris:

Els militars podrien recórrer a accions dràstiques si fos necessari, [...] però tractaran d'evitar-ho en la mesura que sigui possible. Per a nosaltres resulta un axioma que les forces militars a Espanya jugaran un paper decisiu en la successió al General Franco si aquest mor sense nomenar successor. Que aquest paper sigui més actiu o passiu dependrà de les circumstàncies.⁸

La identificació de l'estament militar com a actor fonamental per a garantir l'estabilitat i el bon ordre de les relacions hispano-nord-americanes en el futur

⁴ National Archives and Records Administration, RG59 Central Foreign Policy Files (CFPF) 2490, *Aerograma (A) de la Embajada de Madrid (M) al Departamento de Estado (W)* (519), 14 de març de 1968.

⁵ Telegrama (T) de M a W, 13 de març de 1968, a *FRUS*, 1964-1968, vol. XII, p. 410.

⁶ El document al·ludeix textualment a la possibilitat que «l'esposa del General Franco, l'almirall Carrero Blanco i certs membres de la seva camarilla apliquin la fórmula Edith Bolling Wilson-Colonel House» (A-519, cit.). Una analogia molt gràfica per als membres del Departament d'Estat.

⁷ *Ibid.*

⁸ A-519, cit.

resulta clau per a comprendre l'actitud dels EUA durant els anys següents, així com la seva conducta durant les negociacions dels acords bilaterals. La resta de grups, incloent-hi l'oposició, tindrien segons aquest document un paper subordinat als límits imposats pels membres de l'exèrcit. La legació a Madrid se sentia incapaç de ponderar la influència real que tindria cadascun d'aquests grups en el postfranquisme.

En definitiva, Duke es mostrava incapaç d'oferir als seus superiors un diagnòstic fiable sobre l'esdevenir polític d'Espanya. Amb tot, fidel als seus principis, va decidir entrevistar-se abans de marxar amb el príncep Juan Carlos, la persona que ell considerava clau per als convulsos anys que havien de venir. L'encontre va tenir lloc el 28 de març a la Zarzuela, on van poder despatxar sols durant quasi una hora. Durant la conversa, el príncep deixà anar subtilment la seva opinió sobre el procedir del dictador:

Va dir que Franco el tractava d'una manera paternal, oferint-li molts consells amistosos, però que no era mai realment definitiu. Com a resultat, [...] mai sap amb precisió on se situa políticament. D'una banda, Franco li va demanar que fos un fill lleial al seu pare, però d'una altra, i més recentment, Franco havia remarcat que Juan Carlos ja té trenta anys, que està sol (*on his own*) i que si vol assolir qualsevol meta s'ha d'esforçar en aquest sentit.⁹

Duke transmet la impressió que el príncep està plenament decidit a acceptar el tron d'Espanya però seguint una via una mica sibil·lina, que li permeti guardar les formes i no aparèixer obertament com un usurpador dels drets dinàstics del seu pare. I és que Juan Carlos va fer participar l'ambaixador de la seva sol·licitud a Franco perquè el dictador complís la seva promesa de resoldre el problema successori abans de la seva mort ja que, en cas contrari, la monarquia mai no retornaria a Espanya. El futur rei posava sobre la taula una idea-força a la qual recorrerà assíduament per justificar la seva conducta: la seva obligació era defensar la Corona d'Espanya i garantir la viabilitat de la institució monàrquica, fins i tot a costa de les atribucions reials del seu progenitor.¹⁰ Una fórmula embrionària d'aquest discurs apareix ja desenvolupada en la conversa quan el príncep afirma que no es tractava pas d'una elecció sinó pràcticament d'un imperatiu: «Juan Carlos, va dir que havia contestat que sí, que si Franco, el Consell de Regència [*sic*], les Corts, etc. ho volien i si no hi hagués una altra alternativa, ell ho acceptaria. Juan Carlos em va emfatitzar que sentia que sota aquestes circumstàncies seria la seva obligació acceptar la petició i que no podria rebutjar-la».¹¹

El príncep volia postular-se davant els EUA com el futur màxim mandatari de l'Estat espanyol i, sobretot, com a garant d'un procés de canvi no traumàtic

⁹ RG59 CFPF2490, *A d'EM a DE* (581), 4 d'abril de 1968.

¹⁰ Paul Preston: *Juan Carlos*, Plaza & Janés, Madrid, 2003.

¹¹ A-581, cit.

després de la mort de Franco. Per això, quan interroga Duke sobre la seva opinió de com es desenvoluparà el postfranquisme i aquest li contesta que possiblement el seu pare seria cridat a ocupar el tron, Juan Carlos no dubta a posar en qüestió la capacitat política de Don Juan: «Juan Carlos va comentar que això seria molt dolent per al país. El seu pare, va dir, estava massa desconnectat de la realitat política espanyola per a comprendre realment què hi estava succeint».¹² D'aquesta invectiva contra Don Juan es pot inferir que el príncep, clarament, ja hi havia adoptat una decisió: ell i només ell podria liderar amb èxit una transició cap a un sistema monàrquic, no necessàriament democràtic.

Duke tancava el seu informe apuntant que era fàcil subestimar Juan Carlos, atès el seu caràcter jovial i agradable, que fins i tot transmet certa candidesa en algunes de les seves opinions polítiques. Però, al seu parer, el príncep, en contrast amb Don Juan, és totalment pragmàtic, cosa que revela el fet —destacat per l'ambaixador en les seves notes finals— que Juan Carlos evités parlar de temes més candents en el marc de la relació bilateral, com ara la negociació per a la renovació dels acords sobre les bases o la postura dels EUA en el controvertit assumpte de Gibraltar.

Després de la marxa de Biddle Duke, la legació nord-americana a Espanya va quedar a l'espera d'un nou inquilí en mans del personal tècnic de l'Ambaixada. És un d'aquests subalterns, concretament l'assessor en afers polítics Askew, qui signa al principi de maig un document força elaborat que avalua la relació hispano-nord-americana des dels principis i la renovació dels acords bilaterals.¹³ La percepció d'aquest analista és que el vincle entre ambdues nacions dóna en general un saldo positiu i els interessos nord-americans a Espanya no semblen amenaçats, a pesar que aquest clima s'hagi entelat en l'últim any pels problemes derivats de la immemorial qüestió de Gibraltar. Tanmateix, el futur de les relacions apareix a llarg termini una mica borrós, a instàncies de tres factors capitals:

1. El desenvolupament de les negociacions i l'efecte que tingui en el règim d'ús de les bases.
2. El progressiu deteriorament del panorama econòmic.
3. Els riscos derivats d'un immobilisme polític accentuat.

Des de l'Ambaixada es transmetia un missatge clar que bevia directament del model de gestió que hi havia tractat d'imposar Duke durant la seva missió. Calia que els suports nord-americans no s'enquadrassin únicament a les files dels sectors més conservadors del règim. Per això, resultaria útil obrir noves vies que poguessin resultar beneficioses quan en el futur les connexions hispano-nord-

¹² *Ibid.*

¹³ RG59 CFPF2493, *A de M a W* (645), 9 de maig de 1968.

americanes fossin redefinides, i hi van aparèixer els programes culturals com un mitjà adequat per aconseguir-ho.¹⁴

No hem d'oblidar que es dona la paradoxa que les negociacions s'inicien sense haver estat nomenat el substitut de Duke. En principi, el designat seria Frank E. McKinney, un banquer d'Indianapolis que després de jurar el seu càrrec al principi de maig, no va poder ni tan sols fer el viatge a Espanya a causa d'un sobtat infart.¹⁵ Un pas fugaç que no va evitar que el seu nomenament aixequés certa polèmica a causa que, durant el preceptiu pas per la comissió del Senat, va suggerir que Espanya únicament podria accedir a l'OTAN quan Franco hagués desaparegut de l'escena política, paraules que van suscitar una protesta formal per part del règim.¹⁶

Aleshores, l'administració Johnson hi va proposar un altre home, aliè a la carrera diplomàtica, l'excalcalde de la ciutat de Nova York, Robert F. Wagner Jr., el qual, a pesar d'una dilatada experiència en l'administració local, no tenia pràctica en el camp internacional. Aquesta circumstància va propiciar que la seva missió hagi passat a la història com una de les de perfil més baix dins del període analitzat. Wagner, que va ser designat al final de juny de 1968, va presentar les seves credencials el dia 4 de juliol per a incorporar-se *in media res* a les negociacions per a la prolongació de l'acord hispano-nord-americà.

La seva arribada a Madrid coincideix amb un moment especialment delicat, quan el ministre Castiella havia decidit plantejar, en paraules d'Ángel Viñas, «una negociació com Déu mana».¹⁷ L'exigent postura impulsada des de Santa Cruz va sorprendre els nord-americans que continuaven ancorats en els mateixos supòsits que s'havien barallat en converses anteriors.¹⁸ Castiella va forçar al màxim les seves bases negociadores, amb la qual cosa va espantar no tant els nord-americans —que malgrat el desconcert seguien convençuts que la situació no se'ls hi escaparia completament de les mans— com la pròpia cúpula militar espanyola, que temien que aquesta obcecació pogués tenir unes conseqüències fatals.

Com que al final de setembre de 1968 no s'havia aconseguit un acord satisfactori, ambdues parts van obrir un període de consultes de sis mesos de durada. Fou aleshores que Wagner va intentar deixar la seva empremta, recomanant al Departament d'Estat que fóra més flexible davant les peticions espanyoles per

¹⁴ Sobre els esforços que van fer els serveis d'Informació i Cultura nord-americans per aconseguir el suport de les futures elits espanyoles que s'identifiquessin amb l'*American way of life* (fonamentalment per mitjà de: *The Leader Program*, *The Student Travel Program* i *The Fulbright Program*), vegeu Lorenzo Delgado: *Viento de poniente. El programa Fulbright en España*, LID, Madrid, 2009; «La maquinaria de la persuasión. Política informativa y cultural de EEUU hacia España», *Ayer*, 75 (2009), pp. 97-132.

¹⁵ *The New York Times*, 8 de maig de 1968.

¹⁶ *The New York Times*, 23 de maig de 1958.

¹⁷ Ángel Viñas: *En las garras del águila*, Crítica, Barcelona, 2003, p. 382.

¹⁸ Pocs dies després que finalitzés el conveni, el secretari d'Estat, Rusk, informava Wagner que «els espanyols [...] estan disposats a prorrogar l'acord cinc anys més». *T de W a M*, 16 de setembre de 1968, a *FRUS*, 1964-1968, vol. XII, pp. 427-428.

tal d'oferir-los una sortida honrosa que servís de vàlvula de sortida al clima de crispació assolit en les últimes dates.¹⁹

Aquesta nova etapa estarà igualment marcada per l'arribada del republicà Richard Nixon a la Casa Blanca. La seva acció exterior, edificada sobre els principis de la *realpolitik* patrocinats per Henry Kissinger, no contemplava, de moment, un gir rellevant en la postura mantinguda pels EUA de cara a Espanya.²⁰ El nou president va jutjar convenient rellevar Wagner i col·locar al front de la legació a Madrid Robert C. Hill, un *alter ego* de Nixon pel que fa a idees polítiques. Poc abans de deixar el seu lloc, Wagner va trametre al Departament d'Estat un lúcid informe que xifrava quatre fonts potencials d'inestabilitat per a la política i/o l'economia espanyola dels següents 5 anys: «1) El problema successor; 2) el conflicte entre aquells elements dispers que pugnen per un canvi ràpid tant en l'àmbit polític com en el social [...] i els defensors de l'*statu quo* tradicional [...]; 3) la lluita per la supremacia en el període postfranquista dels grups que integraven el règim; 4) la falta de capacitat del govern per a dur a terme una política econòmica correcta».²¹

Des de l'Ambaixada es jutja que, almenys a curt termini, les perspectives per als interessos nord-americans no eren preocupants i afirmen que fins i tot sense Franco, l'exèrcit i els seus aliats conservadors serien capaços «amb quasi total certesa de mantenir el control i l'ordre públic durant aquest espai de temps. Creiem que aquest grup afavorirà o, en el pitjor dels casos, no s'oposarà als interessos americans».²²

ROBERT C. HILL: UN HOME PRAGMÀTIC

El nou ambaixador fou designat l'1 de maig de 1969 per cobrir la vacant que deixava Wagner.²³ Robert C. Hill era un acabat home de negocis de New Hampshire, molt lligat al partit republicà, que destacava pel seu caràcter extravertit. Amb experiència en la diplomàcia càlida d'Amèrica Central, estava avesat a tractar amb règims poc o gens respectuosos amb els drets civils, per la qual cosa la seva adaptació a Espanya no va ser gens difícil.

¹⁹ El diagnòstic emès per Wagner, que implicava atorgar més protagonisme en la negociació als cercles militars, perquè eren més proclius a mantenir els acords, queda plenament confirmat en l'entrevista que van mantenir a Madrid el general Wheeler, l'almirall Carrero i el general Díez-Alegría. *Information Memorandum from the Assistant Secretary of State for European Affairs (Leddy) to Secretary of State Rusk*, 22 de novembre de 1968. A *FRUS*, 1964-1968, vol. XII, pp. 450-451.

²⁰ Rosa Pardo: «EEUU y el tardofranquismo: las relaciones bilaterales durante la presidencia Nixon», *Historia del Presente*, 6 (2005), pp. 11-41.

²¹ RG59 CFPF 2488, *T de la EM al DE* 399, 31 de gener de 1969.

²² T-399, cit.

²³ Hill no va presentar les seves credencials fins el 12 de juny. RG59 European Lot Files: Bureau of European Affairs (ELF) 9, *Conversation with the Chief of State*, 12 de juny de 1969.

Aquesta experiència, junt amb el seu convenciment que el tracte humà era fonamental per engrasar les relacions, va resultar clau per encaixar amb paciència les queixes que Castiella li va transmetre personalment en un intensencontre celebrat pocs dies després del seu aterratge a Madrid.²⁴ El ministre volia mostrar-li la seva indignació pel que ell considerava una intolerable campanya de desprestigi contra el règim dirigida des dels periòdics nord-americans més prestigiosos. L'ambaixador va capejar com va poder aquestes crítiques, algunes d'elles exagerades. Deixant de banda aquestes queixes —que Hill interpretava com un simple esbravament—, durant l'entrevista el ministre va deixar caure una frase que revela quines eren les seves intencions: Castiella va dir que el Govern espanyol estava satisfet amb la fórmula acordada per ampliar dos anys més el conveni de les bases, però volia que comencessin immediatament les negociacions, si més no, per fixar una nova relació entre els dos països.²⁵

En definitiva, quan encara no s'havia signat la pròrroga, cosa que es va fer el 20 de juny, el titular de Santa Cruz ja tenia la intenció de continuar la seva batalla per redefinir els vincles que unien ambdues nacions. En el seu afany per defensar la seva gestió, Castiella es mostra en aquesta ocasió molt desafortunat. De fet, la seva incontinença verbal acaba jugant-li una mala passada perquè, després d'afirmar per activa i per passiva que la postura espanyola en la negociació derivava directament del cap de l'Estat i que havia estat ratificada pels ministres en ple, acaba reconeixent la fractura existent entre els ministres militars i els civils: «els militars a Espanya i als EUA estan a favor de la continuació dels presents acords per cinquanta o cent anys; però ells ignoren els sentiments dels pobles espanyol i americà».²⁶

Heus aquí clarament exposada una de les claus del seu cessament. La seva obsessió per aconseguir uns acords equilibrats l'havia portat a arrogar-se ni més ni menys que el paper de portador de l'autèntic interès nacional, volent esmenar la plana a l'estament militar d'una dictadura dirigida pel Generalíssim de tots els Exèrcits.

No seria, amb tot, l'últim encontre entre ambdós diplomàtics, si bé enmig s'hi produeix un fet certament rellevant, la designació de Juan Carlos com a successor a títol de rei. Les primeres impressions transmeses des de l'Ambaixada no van ser completament satisfactòries ja que, amb cert cinisme, s'hi esmenta que de totes les opcions a què Franco podia recórrer, «la seva elecció potser no havia estat la millor, però segurament tampoc la pitjor».²⁷ A desgrat d'aquest tipus de llicències, segons l'opinió de Hill:

²⁴ RG59 ELF 9, *Notes on Conversation with Foreign Minister Castiella*, 18 de juny de 1969.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Rauner Special Collection Library at Dartmouth Collage, The Papers of Robert C. Hill H 8, 25 de juny de 1969.

²⁷ RG59 CFPF 2490, *T de M a W* 2961, 23 de juliol de 1969.

La designació de Juan Carlos sembla, en conjunt, favorable per als interessos dels EUA. [...] És més pròxim a les persones que a Espanya advoquen per l'amistat i la cooperació amb els EUA que dels crítics als EUA o la seva política. [...] Juan Carlos és un jove molt benintencionat i la impressió que ha deixat en els observadors experimentats ha millorat notablement des de fa uns anys. Si arriba el moment, el Govern dels EUA hauria de ser capaç d'aconseguir una correcta entesa amb Juan Carlos.²⁸

Aquest tipus de consideracions són essencials per verificar que, a poc a poc, s'anava forjant en la consciència col·lectiva dels membres de la legació nord-americana una imatge positiva del futur monarca. A més, en un altre document l'ambaixador no dubta a situar-se obertament en contra de l'opinió més generalitzada sobre Juan Carlos: «és un home amb caràcter de líder que no serà un titella i jugarà un paper més que merament cerimonial».²⁹

Finalment, una vegada Franco ha designat successor, l'ambaixador decideix desplaçar-se a Washington al principi de setembre i informar directament els seus superiors sobre la situació a Espanya. Però quan Hill informa el Ministeri del seu viatge, torna a quedar clara la falta de sintonia existent amb Exteriors, i es reiteren situacions plenes de tensió, especialment quan afirma que les bases són importants: «“Importants per a qui?”», va preguntar Castiella. Li vaig dir que per als EUA, per a Europa i per a Espanya. Castiella va dir: “És clar que són importants per als EUA, però Europa li diu a Espanya que no és ni necessària ni benvinguda”».³⁰

Aquesta classe d'exabruptes revelen l'alt grau de frustració que destil·lava el ministre de veure com els seus elaborats plans per a l'acció exterior d'Espanya no acaben d'assolir el premi del qual, al seu parer, eren creditors. Una frustració que comparteix amb la resta del seu equip, ja que també Aguirre de Cárcer fa alguns comentaris que provoquen cert ressentiment en el seu interlocutor: «El Govern espanyol ha deixat clar —va dir Aguirre—, que el seu paper com a masover (*landlord*) ha de finalitzar el 26 de setembre de 1970. L'era del lloguer de bases ha finalitzat [...]».³¹ En fi, l'enviat nord-americà va eixir de l'encontre bastant descontent: «Ha estat una conversa insatisfactòria, dominada novament per Aguirre, plena de crítiques i insinuacions. [...] crec que serà convenient fer comprendre al Ministeri d'Exteriors que la crítica constant als membres del nostre govern no resulta constructiva i és innecessària».³²

Hill, que finalment no serà rebut per Franco com en un principi havia sol·licitat, va poder com a contrapartida entrevistar-se amb Carrero Blanco abans

²⁸ *Ibid.*

²⁹ RG59 CFPF 2490, *A de M a W* 430, 20 d'agost de 1969. Aquests informes serviren per atenuar les opinions menys complaents sobre Juan Carlos que hi havia aleshores al Departament d'Estat.

³⁰ RG59 ELF 9, *Memcon*, 22 d'agost de 1969.

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

del seu viatge. El vicepresident volia comentar a l'ambaixador les seves opinions, algunes frontalment oposades als criteris emanats des de Santa Cruz. En paraules de l'almirall: «EUA i Espanya havien de continuar les seves relacions amistoses. Espanya volia ajudar en la defensa occidental i estava cercant una aliança amb els EUA semblant a la que aquests tenen amb les nacions de l'OTAN».³³

Es tracta d'una declaració que esquivava en part un dels problemes recurrents en les últimes renegociacions, el desitjat compromís de defensa mútua. Altres temes que desgrana Carrero són la confirmació que Espanya no estava interessada a accedir a l'OTAN, la problemàtica situació de la base de Torrejón o que «els intercanvis econòmics i culturals serien la conseqüència natural de la signatura d'un tractat bilateral hispano-nord-americà».³⁴ Aquest darrer comentari palesa que la concepció de la relació que tenia l'eminència grisa del règim estava ancorada en el component militarista sancionat el 1953.

Contràriament al que podia semblar, la concepció de Hill sobre les vies per les quals hauria de transitar la relació hispano-nord-americana s'assemblava més a la que defensaven Castiella i el seu equip —una relació d'espectre ampli— que no a la noció «carrerista». Tal com va informar el secretari d'Estat Rogers durant la seva estada a Washington: «No hi ha dubte que l'acord no serà ampliat en la seva forma actual i que els espanyols en volen un nou enfocament que inclogui acords econòmics i culturals. En resposta a la pregunta del Secretari [...] vaig afegir que el ministre d'Exteriors havia dit que el nou acord no posaria en perill de cap manera els nostres objectius militars».³⁵

És probable que la postura de Hill continga la mateixa dosi de convenciment que de pur sentit pràctic de la relació, però estava convençut que les velles fórmules ja no eren adequades.³⁶ L'ambaixador opinava que Franco estava en el crepuscle de la seva carrera i les decisions progressivament anaven quedat fora del seu control, la qual cosa posicionava Carrero com a peça clau: «malauradament, [Carrero] era membre de la *Vieja Guardia* i els seus punts de vista no són del segle XX».³⁷ Un dur judici que no obsta, però, perquè Hill reconegui la necessitat de mantenir un tracte estret i amistós amb l'almirall perquè «ha assumit més responsabilitats i s'ha convertit en més poderós. [...] és probable que tingui un paper prominent en el postfranquisme».³⁸

³³ RG59 CFPF 2439, *T de M a W* 3554, 1 de setembre de 1969.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ RG 59 ELF 10, *Memcon* 3 de setembre de 1969.

³⁶ Les bases espanyoles havien adquirit un nou valor a causa dels canvis que s'havien produït a Líbia, on era la base aèria nord-americana de Wheelus. RG 59 ELF 10, *Memo de George W. Landau*, 6 de setembre de 1969.

³⁷ *Memcon* 3 de setembre de 1969, cit.

³⁸ RG 59 ELF 10, *Proposed letter from the Vice President to Spanish Vice President, Admiral Carrero Blanco*, 16 de setembre de 1969. Aquestes paraules estan incloses en un memoràndum en què Hill recomana al vicepresident Spiro J. Agnew que escrigui una carta al seu homòleg espanyol en termes amables «perquè podria ser útil en la conjuntura actual de les relacions entre Espanya i els EUA establir un canal de comunicació potencialment profitós per al futur».

El més important per als nord-americans era revalorar les seves instal·lacions militars a Espanya i considerar fins a quin preu estaven disposats a arribar en les noves negociacions. Per a la qual cosa serà fonamental la resolució adoptada pel Consell de Seguretat Nacional (NSC), que portava mesos elaborant un document —anomenat NSSM 46— que abordava tant la qüestió de les bases com les opcions polítiques dels EUA respecte d'Espanya. Els membres de l'NSC es nodririen, entre altres fonts, dels informes tramesos des de l'Ambaixada, en els quals es percep que la importància geoestratègica d'Espanya es complementava amb un important capítol econòmic que incloïa la inversió directa de capital, el turisme i les exportacions.³⁹ La recomanació que la legació a Madrid traslladava als seus superiors era que de cara al futur convenia mantenir una posició basada en la practicitat més estricta:

La prudència dicta que els EUA mantinguin una postura prou flexible en aquest moment i durant el període de transició, que permeti protegir els interessos americans [...]. Això implica la continuació dels contactes nord-americans amb tots els elements importants no comunistes de la vida política fins al punt que aquests puguin mantenir-se sense posar en perill la relació de cooperació amb el govern espanyol.⁴⁰

La constitució a l'octubre de 1969 del Govern «monocolor» va suposar un triomf clar dels sectors continuistes i també una forta empenta per a la figura de Carrero Blanco. Però, així mateix, era el símptoma d'una crisi política molt més complexa i profunda. Un conflicte latent que afectava tant la classe dirigent com la societat espanyola en conjunt i que queda perfectament documentat en els informes enviats des de l'Ambaixada dels EUA a Madrid.⁴¹ Amb poques paraules, el seu judici era que el gabinet havia estat modernitzat però no liberalitzat. El grup més afavorit era el sector pertanyent a l'Opus Dei, els membres del qual hi són descrits com a tècnics i homes de negocis, moderns en les qüestions econòmiques però conservadors políticament parlant.⁴² Els nord-americans semblaven resignats a acceptar que els temps havien canviat, però davant la sortida de Castiella era preferible la incògnita que suposava López Bravo al maldecap en què s'havia convertit el seu antecessor. Els analistes del Departament d'Estat pronosticaven que la substitució a Santa Cruz es traduiria més en un canvi d'estil que no de substància. Si tenim en compte que el nou ministre va mantenir en part l'organigrama que havia heretat de Castiella, sembla que els nord-americans no anaven molt desencaminats.⁴³

³⁹ RG59 CFPF 2493, *A de M a W* 508, 8 d'octubre de 1969.

⁴⁰ A-508, cit.

⁴¹ RG 59 ELF 10, *Spanish Cabinet Changes*, 29 d'octubre de 1969.

⁴² RG 59 ELF 10, *New Spanish Government*, 4 de novembre de 1969.

⁴³ RG59 CFPF 2490, *Nota de Inteligencia* 773, 30 d'octubre de 1969.

Amb tot, López Bravo no va trigar a introduir una nova empenta a la relació bilateral, mostrant una disposició envers la persona de Hill molt allunyada de l'adoptada pel seu antecessor.⁴⁴ El sentiment serà mutu atès que l'ambaixador tindrà certa volença pels tecnòcrates del nou gabinet, una afinitat íntimament relacionada amb la seva trajectòria com a home de negocis reeixit. Per aquest motiu va mostrar el seu enuig quan, al final de 1969, va rebre l'últim esborrany del NSSM 46 i va veure que la visió dels analistes del Departament d'Estat no s'ajustava al seu pensament.⁴⁵ El seu sentiment era que a Washington hi havia prejudicis cap a Espanya i valoracions no gaire encertades, com per exemple que augmentant la cooperació militar s'estretien els llaços amb Franco i es reduïa el contacte amb les tendències liberalitzadores. Hill demana que s'enterrí aquest concepte caduc i invita els seus interlocutors a repassar els enunciats de la política exterior de Nixon, en especial el seu discurs sobre Llatinoamèrica.

Per convèncer els alts càrrecs de Washington que entre la gestió de Castiella i la de López Bravo hi havia una veritable cesura, l'equip de l'ambaixada va enviar un informe on assenyalava que no sols havien variat les formes: «una associació més estreta amb Europa ha reemplaçat el problema de Gibraltar com la principal preocupació de la política exterior espanyola».⁴⁶ Lluny de considerar aquest gir com un perill per a les relacions hispano-nord-americanes, els redactors del document consideren que amb aquest acostament es buscava: «complementar més que reemplaçar els llaços estables d'Espanya amb EUA, si bé sobre certs assumptes Espanya haurà de prendre decisions per afavorir un element de la seva política exterior en detriment d'un altre i estarà influïda per la receptivitat dels EUA cap als interessos espanyols».⁴⁷

En aquest sentit, els diplomàtics nord-americans a Espanya trobaran en López Bravo un perfecte *partenaire*. De fet, després de la seva visita als EUA a mitjan de març, sembla quedar clar que la renovació dels acords era molt més pròxima que mesos enrere: «L'ambaixada jutja que la recepció de Washington ha creat una atmosfera òptima per a les negociacions venidores».⁴⁸

Fidel al seu costum de mantenir una agenda ajustadíssima, el ministre va planejar un nou viatge a Amèrica del Nord tan sols un mes després. Aprofitant els preparatius va sostenir amb Hill una llarga conversa en la qual López Bravo es

⁴⁴ En una reunió amb l'adjunt del secretari Hillenbrand, López Bravo «expressà plena confiança en l'ambaixador Hill i digué que hi havia tingut converses molt profitoses sobre assumptes d'interès mutu». RG59 CFPF 2493, *T de M a W* 5056, 12 de desembre de 1969.

⁴⁵ RG59 CFPF 2493, *T de M a W* 4832, 24.11.69. Per mostrar la seva desaprovació per les apreciacions que incloïa l'esborrany, Hill menciona que els autors, de l'*Stanford Research Institute*, no es basaven en treballs de camp i per això desconeixien la veritable realitat d'Espanya.

⁴⁶ RG59 Subject Numeric File (SNF) 2598, *A de M a W* 44, 13 de febrer de 1970.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ RG59 ELF 4, *T de M a W* 1086, 19.3.70. El mateix López Bravo abans d'anar-se'n va confiar a Hill que pretenia projectar en la capital nord-americana «la imatge d'una nova Espanya». RG59 ELF 4, *T de M a W* 1035, 15 de març de 1970.

va a desmarcar amb una revelació sorprenent: «va dir que la seva insistència sobre un *nou acord* era purament cosmètica i que era conscient que no hi havia temps per renegociar el text complet. Ell vol, va dir, només canvis en el vocabulari (*wording*) però necessita donar l'aparença d'un nou acord».⁴⁹ El ministre acabava de posar sobre la taula totes les seves cartes, perquè era conscient que l'ambaixador no tardaria a transmetre als seus superiors un missatge tan contundent. Santa Cruz, possiblement en una decisió que hem d'entendre dins del context polític intern del país, renunciava a esbrinar les seves bases i intentava presentar davant l'opinió pública un acord molt semblant en els termes essencials a l'existent, però edulcorat amb unes partides destinades a la cooperació bilateral en matèria científica, cultural, econòmica i educativa.

Pel maig de 1970, ambdues parts estaven ja decidides a no retardar per més temps la signatura de l'acord, que finalment tindrà lloc durant l'estiu d'aquest mateix any. Ni tan sols l'episodi protagonitzat per diversos membres de l'anomenada oposició moderada al règim, durant la visita a Madrid del secretari d'Estat Rogers, va ser capaç d'enterbolir aquest clima d'entesa.⁵⁰

Superat aquest entrebanc i per referendar la bona salut de la relació entre ambdues nacions, el mateix Nixon viatjarà a Madrid al principi del mes d'octubre.⁵¹ La visita no tindrà en la consciència col·lectiva de la societat espanyola un impacte semblant al que va tenir en el seu moment la d'Eisenhower, però va servir al règim per agafar aire davant la proximitat del Procés de Burgos i les seves esperades repercussions internacionals. Els nord-americans, que no van imitar la resta de nacions occidentals en el seu rebuig al que qualificaven de farsa legal, van evitar de pronunciar-s'hi seguint els consells de Hill: «recomano fermament que el Govern nord-americà i l'Ambaixada es mantinguin al marge (*hands 'off' position*) d'aquest problema intern espanyol. Això permetrà a l'Ambaixada continuar amb eficàcia els seus tractes amb les faccions responsables a Espanya».⁵²

Robert Hill era plenament conscient que després de la signatura de la renovació, la seva missió a Espanya estava a punt de finalitzar.⁵³ Tot i això, va col·laborar activament per aconseguir que la visita de Juan Carlos als EUA al final de gener de 1971 fos tot un èxit.⁵⁴ A més, també va facilitar l'encontre entre

⁴⁹ RG59 ELF 4, *T de M a W* 1285, 2 d'abril de 1970.

⁵⁰ Un Areilza àvid de protagonisme, sol·licità entrevistar-se personalment amb Rogers per tal de lliurar-li una carta subscripta per una àmplia nòmina de personalitats de l'oposició que li mostraven la seva disconformitat amb els termes de la renovació. RG59 11, *Carta a Rogers*, 28 de maig de 1970.

⁵¹ RG59 Records of the Executive Secretariat (RES) 133, *Visit of Richard Nixon*, 22 de setembre de 1970.

⁵² RG59 SNF 3096, *T de M a W* 5821, 30 de desembre de 1970.

⁵³ NPMS President Personal Files (PPF) 9, *Carta de Pat Hillings a Nixon*, 9 de novembre de 1970.

⁵⁴ «La meua impressió i la del personal de l'ambaixada és que el viatge, en termes de política domèstica espanyola, és el millor que li ha passat a Juan Carlos. Ha donat a la seva imatge una dimensió molt més seriosa i ha causat que la majoria dels espanyols se'n sentissin orgullosos per l'alt nivell d'atenció que hi ha rebut». NPMS White House Central Files (WHCF) 66, *Carta de Hill a Nixon*, 19 de febrer de 1971.

Franco i el tinent general Vernon Walters, qui a instàncies de Nixon es traslladà a Madrid amb la delicada missió d'interrogar-lo sobre quin seria el futur del país després de la seva desaparició.⁵⁵

HORACIO RIVERO: UNA MISSIÓ NO TAN ESTÈRIL

Hill ja feia mesos que esperava ser rellevat del seu lloc perquè desitjava iniciar una nova etapa com a polític a la seva New Hampshire natal.⁵⁶ Part de la responsabilitat de nomenar un nou ambaixador recaurà en la controvertida figura de Peter Flanigan, amic personal de Nixon, amb qui compartia una curiosa concepció patrimonial i utilitària de la *res publica*.⁵⁷

Encara que Robert Hill va presentar la seva dimissió al desembre de 1971, aquesta no seria efectiva fins dos mesos més tard.⁵⁸ Una de les persones que es va mostrar més interessada a substituir-lo fou l'empresari C.V. Whitney, qui va creuar múltiples cartes amb Flanigan sense obtenir resultat.⁵⁹ Altres noms que es van barallar van ser els de Curtis Tarr, Bob Galvin, Henry Hillman i Bob Mosbacher, si bé finalment, en contra del criteri del secretari d'Estat, fou elegit l'almirall Horacio Rivero.⁶⁰ El fet que cap dels candidats pertanyés a la carrera diplomàtica i que, a la fi, s'hi designés un militar denota clarament que EUA continuava anteposant els seus interessos castrens a Espanya a qualsevol altra classe de condicionants.

Els màxims valedors de la designació de Rivero van ser el secretari de Defensa, Flanigan i un Henry Kissinger cada cop més protagonista. L'objectiu era enviar a Espanya un home de baix perfil polític, que conegués l'idioma —el seu origen era porto-riqueny— i que per la seva condició de militar fos ben vist per Franco.⁶¹ En definitiva, un home de transició destinat únicament a no deixar buit el lloc que Hill abandonava.⁶² Tota una declaració d'intencions que

⁵⁵ NPMS PPF 8, *Carta de Nixon a Hill*, 16 de febrer de 1971. Sobre el contingut de la conversa, vegeu Vernon Walters: *Silent Missions*, Doubleday, Nova York, 1978, pp. 551-557.

⁵⁶ NPMS Papers and other Historical Materials of Peter M. Flanigan (PHMPF) 14, *Carta de Hill a Flanigan*, 13 d'agost de 1971.

⁵⁷ Flanigan, que va actuar com a assessor presidencial entre 1969-1974 es va veure esquitxat durant la investigació del Watergate per la seva implicació en un presumpte delictes de prevaricació que incloïa la compra-venda d'ambaixades mitjançant contribucions en metàl·lic a la campanya de Nixon. *The New York Times*, 17 de març de 1974.

⁵⁸ NPMS White House Central Files (WHCF) 27, *Carta de Hill a Nixon*, 2 de desembre de 1971.

⁵⁹ NPMS PHMPF 10, *Carta de Whitney a Flanigan*, 19 d'agost de 1971 i *Carta de Flanigan a Whitney*, 19 de gener de 1972.

⁶⁰ NPMS PHMPF 12, *Ambassadors to Japan, Spain, Argentina and Australia*, 14 de desembre de 1971 i 14, *Secretary Rogers' Reaction to the Proposed List of Ambassadors*, 11 de juliol de 1972.

⁶¹ Kissinger calculava que l'estada de Rivero no seria de més d'un any. *Secretary Rogers' Reaction...*, cit.

⁶² Flanigan comenta que Rivero podria ser reemplaçat a l'estiu del 73 per un altre home aliè a la carrera diplomàtica però, com que Hill havia deixat Madrid pel gener, el fet de no nomenar suc-

pot revelar cert desinterès o, en el millor dels casos, una falta de preocupació per la situació espanyola, que no era considerada com a potencialment perillosa. Aquesta hipòtesi sembla que es verifica si tenim en compte que Rivero va ser nomenat l'11 d'agost del 72 però no va presentar les seves credencials fins a mitjan octubre, la qual cosa va suposar pràcticament un any d'absència d'un cap de missió en la legació espanyola.⁶³

Contra tots els pronòstics, el pas de Rivero per Espanya no va ser tan estèril com s'havia pensat, ja que tot i no ser un diplomàtic avesat ni un expert analista, compleix amb escreix la seva missió de proveir el Departament d'Estat de matèria primera amb la qual elaborar els seus informes. El seu interès per transmetre amb detall totes les seves impressions sobre la situació espanyola es fa palès des del primer dossier que envia a Washington comentant el deteriorament físic de Franco.⁶⁴

Durant la resta de l'any, l'ambaixador mostrarà una atenció especial no sols als aspectes militars de la relació, sinó que també reflectirà en els seus escrits la seva preocupació per l'increment de la subversió en l'àmbit universitari i laboral.⁶⁵

Abans de finalitzar l'any 1972, Rivero es desplaçarà a Washington per reunir-se amb Nixon i despatxar sobre l'estat de les relacions bilaterals.⁶⁶ L'ambaixador, amb certa precaució perquè a penes havia tingut temps de conèixer personalment la situació, va llançar davant el President la predicció següent: «Crec que hi haurà una transició pacífica, encara que amb reticències per part d'algunes personalitats [...], per part d'alguns socialistes radicals, per part dels treballadors [...]. L'exèrcit és lleial. La policia està en guàrdia [...] i no crec que [els problemes] s'estenguin, llevat que es cometi algun error estúpid».⁶⁷

Rivero confiava que la intel·ligència dels regidors espanyols —especialment els tecnòcrates— els portaria a introduir certs canvis per evitar que la situació se'ls escapés de les mans.⁶⁸ Al llarg de 1973, l'ambaixada a Madrid continuarà mantenint al dia el Departament d'Estat sobre els problemes domèstics espanyols, amb un seguiment especial a l'evolució de l'anomenat procés 1001 del qual, segons Rivero: «l'esperança del PCE és fer “un segon procés de Burgos”».⁶⁹

cessor durant un any complet podria malinterpretar-se. NPMS White House Special Files (WHSF) 30, *Ambassadors*, 26 de juliol de 1972.

⁶³ NPMS WHCF 27, *Nomination of Admiral Horacio Rivero*, 10 d'agost de 1972 i RG59 ELF 13, *Carta de Axelrod a McCown*, 23 d'agost de 1972.

⁶⁴ Rivero constata les dificultats que té Franco per articular el seu discurs, encara que apunta que «la seva ment estava evidentement clara». RG59 SNF 2600, *T de M a W* 4690, 13 d'octubre de 1972.

⁶⁵ RG59 SNF 397, *T de M a W* 4790, 27 d'octubre de 1972 i RG59 SNF 2597, *A de M a W* 271, 18 de novembre de 1972.

⁶⁶ RG59 SNF 230, *Appointment for Ambassador Rivero*, 10 de novembre de 1972.

⁶⁷ Nixon Presidential Library and Museum at Yorba Linda (NIXON). Tape Subject Log, *Conversation 818-3*, 5 de desembre de 1972.

⁶⁸ NIXON. TSL, C 818-3 cit. Es tracta, d'alguna manera, d'una reactualització del cèlebre argument sobre la correlació entre creixement econòmic i canvi polític, exemplificat en l'anomenat «coixí de les classes mitjanes» que facilitaria el procés democratitzador.

⁶⁹ RG59 SNF 1424, *T de M a W* 1477, 21 de març de 1973 i *A de M a W* (92), 9 de maig de 1973.

La legació nord-americana analitzarà també amb profunditat les conseqüències que podria tenir la crisi ministerial de l'estiu de 1973 per a la relació bilateral. No oblidem que l'inici de les converses per a renegociar els termes del nou conveni defensiu ja es veia venir feia temps. En general, el seu diagnòstic era que no s'hi anava a produir un canvi significatiu atès que «la intenció principal del nou president [Carrero] sembla que és d'enfortir i continuar un franquisme de vell encuny».⁷⁰ Segons fonts de l'ambaixada, el príncep havia estat informat amb antelació d'aquests canvis i havia mostrat la seva satisfacció per considerar que afavorien les seves expectatives.⁷¹ Les perspectives obertes pel nomenament de López Rodó al front d'Exteriors en substitució de López Bravo —cessat, segons el criteri de l'Ambaixada, pel seu estil excessivament agressiu i exagerat— semblaven indicar que el nou inquilí de Santa Cruz estaria més interessat pel component econòmic que pel militar, pel que feia als EUA:

És difícil anticipar com influirà la visió personal de López Rodó en el curs de les futures negociacions [...]. És conegut com un negociador dur i possiblement estigui disposat a adoptar una línia dura [...]. Tanmateix, sembla que actuarà sota la supervisió directa de Carrero, l'intens temor del qual per l'amenaça soviètica i la presència soviètica al Mediterrani li atorga una apreciació més sensata del valor de la presència militar nord-americana per a la seguretat espanyola i d'Occident. Franco, a més, comparteix aquesta apreciació.⁷²

Aquesta bona predisposició no va impedir que el govern espanyol dificultés al màxim la utilització per part nord-americana de les bases durant el conflicte del Yom Kippur.⁷³ Rivero interpretà que darrere d'aquesta actuació —motivada per la proverbial amistat hispanoàrab— hi havia clarament la mà d'un López Rodó que sense ser poc amistós amb els EUA «havia estat més rotund i directe del que ho hauria estat López Bravo».⁷⁴ Per a l'ambaixador no hi havia dubte que la posició del ministre únicament s'havia modulada per l'actuació directa de Franco i Carrero Blanco.⁷⁵

Si tenim en compte aquestes apreciacions sobre el president espanyol, sembla fora de tota lògica continuar alimentant la teoria —altament atractiva, però poc factible— que els EUA van participar, d'alguna manera, en l'assassinat de Carrero. La seva desaparició no sembla contribuir als pronòstics nord-americans segons els quals es produiria una transició assossegada a la mort del dictador. A

⁷⁰ RG59 SNF 2598, *T de M a W* 3287, 12 de juny de 1973.

⁷¹ RG59 SNF 2598, *T de M a W* 3203, 9 de juny de 1973. Anteriorment, Rivero havia valorat com a molt favorable la disposició de Juan Carlos envers els EUA. RG59 SNF 2597, *T de M a W* (2267), 26 d'abril de 1973.

⁷² RG59 SNF 2598, *A de M a W* 139, 5 de juliol de 1973.

⁷³ NPMS NSC 706, *T de M a W* 5879, 15 d'octubre de 1973 i 6157, 24 d'octubre de 1973.

⁷⁴ RG59 SNF 2601. *T de M a W* 6472, 6 de novembre de 1973.

⁷⁵ *Ibid.*

més, introduïa un element desestabilitzador de conseqüències imprevisibles que contradeïa el plantejament traçat per Rivero tan sols uns dies abans: «Espanya continua essent un soci per a la defensa fiable i cooperatiu».⁷⁶

Tanmateix, l'assassinat de Carrero no trasbalsa de manera accentuada els plans nord-americans quant a la negociació dels acords sobre les bases.⁷⁷ Al capdavall, l'objectiu dels nord-americans continuava essent: ampliar tant com fos possible els seus drets sobre les instal·lacions sempre que el preu a pagar fos, al seu parer, raonable. Això no semblava difícil a la llum de les declaracions que va fer Cortina Mauri, aleshores successor de López Rodó, a l'ambaixador Rivero, confiant-li els seus amistosos sentiments i el seu desig d'estrènyer la relació: «el Ministre d'Exteriors ha emfasitzat recentment que els EUA han de considerar Espanya fonamental (*pivotal*) en les seves relacions amb Europa».⁷⁸

En canvi, sí que sembla que es trenca aquest clima de confiança i tranquil·litat per part del Departament d'Estat després dels esdeveniments revolucionaris a Portugal. La possibilitat que pogués encomanar-se a Espanya de l'incert clima polític que es va a viure al país veí a partir d'abril del 1974 es convertiria en un veritable malson per a Kissinger.⁷⁹ Fins i tot en aquestes circumstàncies, la intel·ligència nord-americana continuava enviant missatges esperançadors: «és molt improbable que tinguí lloc a Espanya qualsevol mena de repetició del cop portuguès».⁸⁰

Pocs dies abans que Nixon es veiés obligat a dimitir i cedir el seu càrrec a Gerald Ford, Rivero envia un documentat informe que augura un futur relativament serè:

Tots els indicadors apunten que la transició a la monarquia, [...] sigui tranquil·la i caracteritzada per una gran dosi de continuïsm, almenys al principi. Es creu que Juan Carlos és favorable a la liberalització política. En quin grau, com a rei, voldrà influir en la direcció del govern [...] és un factor desconegut. També és desconegut, i molt important, si l'exèrcit espanyol continuarà essent tan conservador com ho ha estat en el passat.⁸¹

L'ambaixador sembla que no hi dubtava pas:

Les relacions dels EUA amb Espanya són actualment bones, malgrat l'oposició a estrènyer els llaços amb el govern de Franco i el sentiment anti-

⁷⁶ RG59 RES 183, *Ambassadors's Assessment of US-Spanish relations*, desembre de 1973.

⁷⁷ NPMS National Security Council (NSC) H202, *NSSM 193, Response*, 14 de març de 1974.

⁷⁸ NPMS NSC H202, *NSSM 193*, cit.

⁷⁹ Juan Carlos Jiménez: *España y Portugal en transición*, Sílex, Madrid, 2009.

⁸⁰ Crida l'atenció l'incert d'aquesta predicció si tenim en compte que s'hi afirma, al mateix temps, que l'experiència portuguesa «pot tenir un impacte tangible en la política exterior de Madrid: pot fer més difícil per a Espanya mantenir el control de les seves possessions africanes». RG59 CFPF 78B, *Spain and the Future: The Portugal Effect*, 11 de juny de 1974.

⁸¹ RG59 CFPF 130C, *A de M a W 154*, 2 d'agost de 1974.

nord-americà que existeix en certs sectors. Que les nostres relacions continuen tan bé com fins ara dependrà en gran manera d'una combinació de la continuació del progrés econòmic espanyol i d'una evolució política ordenada i moderada.⁸²

Per a la legació nord-americana l'essencial, a mitjan 1974, era que Espanya mantingués la seva orientació favorable a Occident i a la política de seguretat i de defensa nord-americana, independentment del rumb que prengués la transició. En suma, els seus principals interessos poden reduir-se a: 1) una evolució política ordenada i moderada; 2) augmentar les relacions hispanes en matèria de seguretat i economia amb Europa; 3) augmentar la interacció amb Espanya en determinats camps no militars; 4) tranquil·litzar les sensibilitats polítiques espanyoles respecte de la presència militar nord-americana a Espanya, i 5) demostrar interès, atenció i preocupació per Espanya.⁸³

Seguint el costum establert, l'ambaixador presentà la seva dimissió alhora que Ford jurà el seu càrrec com a nou president.⁸⁴ Rivero havia complert amb escriure la missió per a la qual havia estat investit, i la seva marxa torna a deixar vacant durant un període anòmalament extens la representació a Madrid. Ford, possiblement pressionat per l'entorn de Nixon, decideix designar el controvertit Peter Flanigan com a màxim representant a Espanya. De nou era elegit per a aquest destí un home aliè a la carrera diplomàtica. La candidatura de Flanigan va ser vetada per la comissió del Senat, per la seva polèmica trajectòria política, i l'administració Ford no va tenir més remei que renunciar a la seva elecció i buscar-ne un substitut.⁸⁵

WELLS STABLER: UN PROFESSIONAL DE LA DIPLOMÀCIA

Paradoxalment, la resolució de l'*afer* Flanigan tindrà unes conseqüències molt positives per al procés democratitzador espanyol. Després del desengany que va suposar el nomenament de Flanigan, Ford i els seus assessors no van tenir més remei que presentar un home amb un currículum impecable, com era Wells Stabler. Per primera vegada en més d'una dècada, un diplomàtic professional seria situat al front de l'ambaixada de Madrid. A més, Stabler hi podrà comptar amb una àmplia nòmina de vàlids col·laboradors, com ara Samuel D. Eaton, que havia dirigit la legació des de novembre de 1974.⁸⁶

⁸² A-154, cit.

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Gerald R. Ford Library (FORD) WHCF 5, *Carta de Rivero a Ford*, 9 d'agost de 1974.

⁸⁵ FORD WHCF 8, *Ambassador to Spain*, 5 de setembre de 1974 i *Carta de Ford a Flanigan*, 16 de novembre de 1974.

⁸⁶ FORD Richard Cheney Files 1, *Ambassador to Spain*, 16 de desembre de 1974. Per la seva part, Eaton ha plasmat els seus records sobre aquest període a la seva obra *The Forces of Freedom in Spain (1974-1979)*, Hoover Institution Press, Standford, 1981.

Stabler comenta que quan va arribar a Espanya els seus superiors no li havien proporcionat cap instrucció precisa respecte al futur i que tota l'atenció semblava centrada en la renegociació dels acords bilaterals.⁸⁷ Un fet amb tan poques mires queda testificat per l'extemporània visita de Ford a Madrid al final de maig de 1975, qualificada pel *New York Times* com absurda per presentar el president nord-americà com a patrocinador d'una dictadura agonitzant.⁸⁸ Per aquest motiu, reitero la meua valoració positiva de la gestió de Stabler, perquè va ser capaç de sostreure's d'aquest complicat context i tenir la claredat de pensament necessària per comprendre que la millor forma d'assegurar el futur de la relació era tendir ponts tant cap a la figura del monarca com cap a determinats sectors de l'oposició: «El meu objectiu en aquest període [...] va ser encoratjar els elements democràtics perquè entraren en el joc i intentar persuadir aquelles persones que s'havien oposat frontalment a Franco [...] que no intentessin forçar les coses fins al punt de rebutjar-ho tot i marcar un nou començament. [...] No convertir la qüestió en un trauma».⁸⁹

Com queda testificat, des de la seva arribada a Madrid, Stabler es va esforçar per convertir-se en un interlocutor privilegiat per a Juan Carlos, en qui va situar totes les seves esperances com a garant del desitjat canvi tranquil que feia anys que els EUA reclamaven. El príncep va ser també hàbil de «deixar-se voler», mostrant, poc abans del viatge de Ford a Espanya, la seva frustració per «la falta d'evolució al seu país, tant pel que feia a la transició com a la liberalització» i presentant-se a si mateix com un valor segur, «com un element essencial per a la política exterior espanyola, que faria tot el que estigués a les seves mans per fomentar una relació més estreta».⁹⁰

Quant als encontres de l'ambaixador amb membres de l'oposició, destaca sobre manera, tant per la data en què es produeix —octubre de 1975— com pel contingut, l'entrevista que manté amb Felipe González.

El PSOE està disposat a donar a Juan Carlos una oportunitat per a portar Espanya cap a la democràcia. Els comunistes tampoc no causaran problemes inicialment, atès que la seva idea d'una unió programàtica de l'esquerra no s'hi materialitzarà. Els socialistes preferirien que Juan Carlos elegís com a primer ministre un militar liberal amb influència i que optés per una ruptura immediata amb el passat. Però esperen que Juan Carlos —pressionat pel sistema— optarà per [...] una evolució estretament controlada envers la democràcia.⁹¹

⁸⁷ Wells Stabler: «The view from the US Embassy», a *Authoritarian Regimes in Transition*, Foreign Service Institute, Washington DC, 1987, p. 194.

⁸⁸ *The New York Times*, 3 de juny de 1975.

⁸⁹ Library of Congress (LC), Manuscript Division, Frontline Diplomacy, *Interview with Wells Stabler*, Washington DC, 28 de febrer de 1991.

⁹⁰ FORD National Security Adviser (NSA) 12, *T de M a W* 3582, 26 de maig de 1975.

⁹¹ RG 59 Records of Henry Kissinger 1973-1977 14, *T de M a W* 7481, 26 d'octubre de 1975.

Els termes tan francs pels quals discorre aquesta conversa serveixen per connectar millor com encaraven els socialistes l'Espanya del postfranquisme, alhora que indiquen que els nord-americans consideraven relativament remot un escenari dominat pel PCE a pesar d'haver estat la força de l'oposició més activa durant la dictadura:

els percentatges usuals [...] indiquen una força electoral per als socialistes entorn del 30 % en unes eleccions lliures, i de prop del 10% per als comunistes. No hi ha manera de comprovar-ho, i el lliure joc de les forces polítiques bé podria produir alternances cap amunt o cap avall, però en qualsevol cas creiem que el PSOE, si continua unit, es convertirà en un important element als dies venidors.⁹²

Si bé sembla indubtable la bona tasca de Stabler a l'hora d'emfasitzar el suport nord-americà a un procés de transició assolit cap a una Espanya més plural, hi ha més controvèrsia sobre el comportament de l'Ambaixada durant la crisi hispano-marroquí del Sàhara occidental. Que els EUA van mantenir una posició ambigua a causa dels seus interessos al Regne alauita està fora de discussió, igual que també és cert que alguns telegrams tramesos des de Madrid van ser filtrats a Casablanca.⁹³ Però d'aquí a acusar Stabler d'haver fet un doble joc hi ha molta distància, i de moment, a falta de la desclassificació d'un gran nombre de documents, considero que pot ser convenient evitar anàlisis precipitades.

Després de la mort del general Franco, l'ambaixador va continuar conreant la seva relació amb Juan Carlos i va aprofitar totes les oportunitats que se li van brindar per transmetre al monarca les recomanacions que li remetia Kissinger sobre com gestionar el procés de transició: «vaig cridar l'atenció del rei sobre el que el secretari havia dit a Areilza, que no hi havia pressió per part dels EUA perquè es procedís a un ritme més ràpid del que el rei i el Govern consideressin tolerable».⁹⁴

A la seva manera, sense obviar els seus interessos estratègics i apostant per una reforma política controlada i sense sobresalts —Kissinger fins i tot va deixar caure el suggeriment que el PCE no fos legalitzat—, els EUA van contribuir a facilitar el procés de transició atorgant a Juan Carlos una legitimitat des de l'exterior que li era negada per importants sectors de la societat espanyola.⁹⁵ Només en aquesta clau es pot entendre el ràpid desbloqueig de les negociacions i la desitjada conversió del conveni defensiu en un tractat d'amistat i cooperació, signat el 24

⁹² *Ibid.* Un altre exercici prospectiu interessant i força encertat fou el que va publicar C. Sterling a les pàgines del *The New York Times* a mitjan desembre del 75. Vegeu Arturo López: *La transició a la democràcia a través del periòdic The New York Times*, tesina de llicenciatura inèdita, Uniovi, 2007, pp. 121-124.

⁹³ FORD NSA 12, *T de W a M* 266785, 11 de novembre de 1975.

⁹⁴ FORD NSA 12, *T de M a W* 8928, 20 de desembre de 1975.

⁹⁵ Vegeu Nicolás Sartorius i Alberto Sabio: *El final de la dictadura*, Temas de Hoy, Madrid, 2007, pp. 551-592 i Charles Powell: «EEUU y España, de la dictadura a la democràcia: el papel de Henry A. Kissinger (1969-1977)», a *Del autoritarismo a la democràcia*, Sílex, Madrid, 2007, pp. 19-71.

de gener de 1976.⁹⁶ Al mateix temps, el flamant rei d'Espanya rep una empenta definitiva quan, en estreta col·laboració amb l'Ambaixada de Madrid, fa un reeixit viatge pel mes de juny als EUA per a presentar-hi, davant el Congrés nord-americà, el seu compromís amb la llibertat del poble espanyol. Com pomposament anunciava *The New York Times*, havia nascut un rei per a la democràcia.⁹⁷

Stabler va continuar al seu lloc fins al maig de 1978, encara que la seva activitat durant aquesta última etapa és molt difícil de rastrejar documentalment perquè bona part dels arxius del president demòcrata Carter —que va derrotar Ford en les eleccions de 1976— continuen encara inaccessibles per als investigadors.⁹⁸ Malgrat tot, arribem a intuir cert malestar per part de l'ambaixador quan considera que era «pontejat» per Brzezinski en les comunicacions amb Juan Carlos.⁹⁹

CONCLUSIONS

Al llarg d'aquestes pàgines he intentat desgranar els punts més destacats de la gestió de cadascun dels cinc ambaixadors nord-americans que van residir a Madrid durant aquests anys clau per a la història d'Espanya. Com hem pogut observar, la legació nord-americana va jugar un paper destacat al llarg de tot el període bé per acció directa o, si no, per la seva interessant tasca d'observació, anàlisi i prospecció.

Espere contribuir amb el meu treball a desterrar certs tòpics que solen voltar la política exterior nord-americana. Evidentment el seu rol, com a superpotència en el complex context de la Guerra Freda portarà els nord-americans a dur a terme accions obertament deplorables, com també a cometre de vegades errors molt greus. Tanmateix, com he intentat demostrar per al cas d'Espanya, resulta difícil continuar mantenint aquests llocs comuns. La transició a la democràcia a Espanya s'ha d'interpretar com un procés de política interior eminentment, cosa que no obsta perquè les dimensions exteriors d'aquest tinguessin un cert pes i mereixin ser analitzades. Però, a l'hora de buscar explicacions a les mancances o febleses que va tenir aquest procés, no és convenient centrar les culpes en una mena de boc expiatori procedent de l'exterior.

D'altra banda, com ha quedat acreditat documentalment, després de moltes de les percepcions emanades des de Serrano 75, es trobaven vaticinis que acabaran tornant-se realitat. No es tracta de cap «profecia autoacomplerta» sinó que més aviat amaga un ardu i tenaç treball de recerca d'informació, en el qual tant cada ambaixador com els seus respectius equips van tenir una actuació determinant.

⁹⁶ Aquesta conversió tenia un caràcter més simbòlic que no pràctic. Vegeu Viñas: *En las garras del águila*, cit., pp. 431-441.

⁹⁷ *The New York Times*, 4 de juny de 1976.

⁹⁸ Jimmy Carter Library (CARTER) WHCF 3, *Carta de Carter a Stabler*, 8 de maig de 1978.

⁹⁹ CARTER Name Files Open: Stabler, Wells, *Spain*, 30 de desembre de 1977.