

La Participación de Estados Unidos en la crisis del Sáhara español: la Marcha Verde

Dr. D. Alfonso Fernández Álvaro
Doctor en Derecho
Universidad de Alicante

Resumen

Resumen: El conflicto del Sáhara español entre España y Marruecos concitó el interés de Estados Unidos, debido al riesgo que suponía un incremento de la influencia soviética en el norte de África. La Administración norteamericana se afanó en difundir la neutralidad de su Administración en este conflicto, si bien el papel real de este país fue más activo y decisivo de lo que nunca han reconocido las diplomacias norteamericana, marroquí y española.

En este artículo se pretende aportar pruebas de la implicación norteamericana en la crisis del Sáhara occidental y se especulará acerca de las contraprestaciones que cada país involucrado obtuvo tras el fin de la invasión protagonizada por Marruecos en suelo español.

Abstract

The Spanish Sahara conflict between Spain and Morocco aroused the interest of the United States, due to the risk of an increase of the Soviet influence in North Africa. The U.S. Administration tried to spread the neutrality



of its Administration in this conflict, although the real role of this country was more active and decisive than the U.S., Moroccan and Spanish diplomacies have ever recognized.

This article intends to provide evidence of the American involvement in the Western Sahara crisis and speculate on the compensations that each country involved obtained after the end of the Moroccan invasion of Spanish soil.

Palabras Clave

Sáhara, Estados Unidos, España, Marruecos, marcha verde, conflictos internacionales

Keywords

Sahara, United States, Spain, Morocco, green march, international conflicts

Introducción

Este artículo pretende dar luz sobre la intervención norteamericana durante la crisis entre España y Marruecos, a cuenta del territorio español del Sáhara, comúnmente denominada Marcha Verde. Este conflicto no fue un hecho aislado entre los países a ambos lados del estrecho de Gibraltar, sino que se enmarca dentro de una relación vecinal que, durante buena parte del siglo pasado, mantuvo una alta tensión entre el Gobierno español y el reino alauita, debido al irredentismo marroquí, que llegó a su punto álgido a finales





de 1975 con la invasión de miles de marroquíes en territorio de soberanía española.

Existen muchos trabajos y aportaciones académicas acerca de este conflicto, pero en ellos no se trata de forma minuciosa la intervención norteamericana en este conflicto. Ello es debido, fundamentalmente, a que Estados Unidos se mostró oficialmente neutral en el conflicto y la mayoría de autores han dado por válida esa versión oficialista. Ello no quita que haya muchos autores muy importantes, cuyas aportaciones han sido muy certeras en sus conclusiones. De entre las principales aportaciones a este hecho y a la relación entre España y Estados Unidos, cabe destacar los trabajos realizados por los profesores Charles Powell, Rosa Pardo, Encarnación Lemus, Roberto Mesa, Julio Cola, Maurice Barbier, Ignacio Fuente o Tomás Bárbulo o James Damis. En tiempos más recientes los profesores Zunes y Mundy publicaron un trabajo del papel de Estados Unidos en el conflicto saharauí, desde sus inicios hasta el tiempo presente.

El capítulo de las fuentes utilizadas en este artículo merece una breve reflexión debido a la asimetría en el uso de las fuentes primarias utilizadas. Mientras que la Administración norteamericana proporciona repositorios de acceso público que permiten analizar los hechos históricos durante las Administraciones Nixon y Ford, el Gobierno de España, mantiene oculta toda la documentación referida, prácticamente de buena parte del siglo XX, lo que dificulta el trabajo de los investigadores, incrementado la especulación y la conjetura, lo que obliga a acceder a la información española a través de fuentes indirectas o de las memorias de los actores implicados. En este sentido, se han consultado los Archivos Militares de España (cuyas sedes se encuentran en Madrid, Segovia, Ávila y Guadalajara) y el Archivo General de la Administración, que reside en Alcalá de Henares. De todos ellos, sólo el Archivo Militar de Madrid contiene información relativa a las operaciones



militares de España en el norte de África, pero sólo se pueden consultar legajos referidos hasta la guerra de Ifni en 1959, por lo que la información referida a la marcha verde aún está bajo secreto.

Las fuentes oficiales norteamericanas demuestran el interés de la administración Ford en este conflicto, debido a las implicaciones que estas acciones llevadas a cabo por Marruecos podían afectar al *statu quo* de todo el Magreb, pues tanto la Unión Soviética como su aliado en la zona, Argelia, también tenían intereses en la zona, que Estados Unidos quería limitar.

Ésta es la principal hipótesis del trabajo, de la cual derivan otras hipótesis que podrían ser demostradas. La primera de ellas es que Estados Unidos intermediaría para facilitar el ingreso de España en las principales instituciones internacionales, como la OTAN y la Unión Europea, a cambio de la cesión del territorio español del Sáhara a Marruecos. La segunda de las hipótesis es que Estados Unidos influiría para que Marruecos desechase sus planes de hacerse con Ceuta, Melilla y Canarias con el fin de instaurar una antigua pretensión del rey alauita: el llamado Gran Marruecos. En tercer lugar, España insistiría para que, de igual forma que España cede sus territorios soberanos en el Sáhara, Gran Bretaña hiciera lo propio con Gibraltar.

Para tratar de confirmar estos supuestos, se ha hecho una consulta sistemática de las fuentes norteamericanas que ofrecen información de interés acerca de las comunicaciones y estrategias a seguir en la zona, por parte de la Administración norteamericana, que permiten concluir que Estados Unidos sí intervino activamente en este conflicto. Sin embargo, el elemento que de forma más directa ha dificultado esta investigación ha sido la práctica imposibilidad de encontrar fuentes oficiales españolas referentes al periodo temporal seleccionado, más allá de las declaraciones públicas,



comunicaciones entre los líderes políticos o informes de los diferentes órganos dependientes del Gobierno, en especial, de la Agencia de Información española, CESID o CNI, más allá de las posiciones oficiales que puedan recoger los medios de comunicación.

Tras la presente introducción, se presenta la génesis del conflicto, a través de escenas cronológicamente descritas, que enmarcan el estado de la cuestión acerca de la relación entre España y Marruecos a cuenta de los territorios en disputa. A continuación, se presentan una serie de epígrafes en los que se pone el foco en la intervención norteamericana en el conflicto y para ello, se relatan aspectos básicos de las relaciones bilaterales entre Estados Unidos con cada uno de los países, poniendo de manifiesto que, efectivamente, Estados Unidos intervino acorde a una estrategia que iba más allá del simple conflicto y que abarcaba a más países de los que intervinieron en el mismo. Por último, esta investigación termina con las conclusiones del trabajo y se ofrecen vías de desarrollo investigador posteriores. Para simplificar el estudio me he centrado en España y Marruecos como Estados principales de este conflicto, además de Estados Unidos, a sabiendas de que otros países, como Mauritania o Argelia también tenían pretensiones sobre el territorio en cuestión¹.

Para esta investigación se han utilizado dos tipos de fuentes: de un lado, he consultado fuentes primarias ofrecidas por diferentes departamentos de la Administración norteamericana, como la CIA (*Central Intelligence Agency*), el departamento de Estado, el departamento de Defensa o el

¹ Para profundizar en el papel de Mauritania en este conflicto, recomiendo la consulta de CORDERO, Inmaculada y LEMUS, Encarnación: "Mauritania y el Sáhara español: entre Argelia y Marruecos:1969-1976", *Historia y Política*, 41, Madrid, (2019), pp. 305-333. DOI: <https://doi.org/10.18042/hp.41.11>.



Consejo de Seguridad Nacional (*NSC* por sus siglas en inglés), entre otras. En cuanto a las fuentes secundarias, se han consultado trabajos aportados por reputados expertos en la relación hispano norteamericana, como Charles Powell, Rosa Pardo, Ángel Viñas o Misael López, así como las aportaciones de expertos en el Sáhara, como Ignacio Fuente, Francisco Gargallo, Encarnación Lemús o Antonio Carro, entre otros muchos, que se detallan en la bibliografía citada al final del presente trabajo. También debo destacar la aportación de Laura Feliu, quien analiza convenientemente la política exterior de Estados Unidos con respecto al Sáhara desde la muerte del rey Hassan II en 1999. Se trata, pues de un trabajo descriptivo que establece hipótesis del tipo causa-efecto, que se defienden a la luz de las fuentes consultadas y cuyas conclusiones se deducen del resultado de las acciones políticas llevadas a cabo.

Antecedentes históricos del conflicto Hispano-Marroquí

La región del Sáhara Occidental, ha sido objeto de disputas y pretensiones colonialistas desde hace varios siglos, en la que Estados de fuerte peso internacional, como Francia, Gran Bretaña y España, han procurado ejercer una posición dominante en una zona de alto valor geoestratégico, que si bien no disponía, a priori, de grandes alicientes económicos para su colonización, sí era de valorar la escasa organización política de los indígenas de la zona, en su mayoría dedicados al nomadeo, lo que ofrecía escasos problemas para su colonización. Su acceso al estrecho de Gibraltar y su amplia costa, ofrecían a este territorio, escasamente gestionado, potencialidades de interés.

Para la mayoría de autores, el conflicto saharauí no dejaba de ser una disputa vecinal que debía resolverse, y así se hizo, entre los países directamente implicados, con el arbitrio de la ONU y no se incide en la



participación de otros actores que también tenían intereses en la zona, como Francia y Estados Unidos. En este artículo se pretende ofrecer las razones que llevaron a Estados Unidos a ejercer su influencia en la zona para desbaratar los planes de expansión del comunismo por el norte de África.

Para entender el proceso descolonizador del Sáhara es altamente recomendable revisar la obra de Antonio Carro², en la que describe las cinco fases por las que transitó la descolonización del Sáhara: la etapa colonial, desde el final del siglo XIX y la década de 1950, la etapa asimilista, hasta 1968, la etapa autonomista, hasta 1974 y la etapa independentista, que aún persiste hasta nuestros días, pues el proceso sigue inconcluso. Hay que tener en cuenta que el autor participó activamente en este proceso como ministro de la Presidencia durante la firma de los Acuerdos de Madrid de 1975, por lo que su visión desde la primera fila política resulta de interés. Sin embargo, en ese artículo no se hace mención alguna a la participación de Estados Unidos, ni directa ni indirectamente, lo que da pista de la protección del Gobierno español al papel real que jugaron los norteamericanos en este conflicto. El profesor Powell, por su parte, descarta que Estados Unidos organizara o ayudara en el desarrollo de la marcha verde, aunque confirma que la Administración norteamericana nunca fue partidaria de que el Sáhara fuera independiente y concluye que no ejercieron su capacidad de influencia sobre el rey Hassan para que desistiera de sus intenciones³.

Estados Unidos ejerció su influencia, tanto bilateralmente con España y Marruecos, como en el seno de la ONU, para disuadir a unos y a otros sobre pretensiones reivindicativas de otros territorios en disputa, como Ceuta,

² CARRO, Antonio: "La descolonización del Sáhara", *Revista de política internacional*, CXLIV, Madrid, (1976), pp. 11-38.

³ POWELL, Charles: *El amigo americano*, Galaxia Gutenberg, Madrid, 2011, p. 242.



Melilla, las islas Canarias, por parte marroquí, o Gibraltar por parte española. En este contexto, la capacidad diplomática de los diferentes Estados implicados iba a resultar crucial en el desenlace de los acontecimientos. Un primer intento de esta reivindicación se produce en una entrevista entre Franco y el rey Hassan II en una escala técnica en el aeropuerto de Madrid en la que España se abre a negociar sobre el Sáhara a cambio de cerrar la puerta a Ceuta y Melilla⁴.

El coronel Fuente apunta que es a partir de los años setenta, cuando empieza a desarrollarse una conciencia nacional saharaui y todo parecía indicar que se iba a llevar a cabo un proceso de independencia, similar a los procesos llevados a cabo en el resto del continente africano, auspiciado por la ONU, quien a través de directivas, favorecía un proceso de autodeterminación a través de un referéndum, que era la posición adoptada y defendida por el Gobierno español, de forma que el Alto Organismo confirmaba las tesis españolas, al dictar: “ (...) Reiterando el derecho de las poblaciones del llamado Sáhara Español a la autodeterminación (...)”⁵.

Sin embargo, el Gobierno español no parecía dispuesto a ser especialmente diligente en cuanto a favorecer un proceso de independencia tutelado por la ONU, al menos, inicialmente. Lo que cabe preguntarse, llegados a este punto, es por qué si España defendía el proceso de autodeterminación saharaui con el apoyo explícito de la ONU, no comenzó con el proceso de independencia que ella misma había sugerido. Tampoco es fácil de entender la posición de la propia Asamblea de la ONU, quien pidió a

⁴ MARTÍNEZ MILÁN, José María: “España en el Sáhara Occidental: de una colonización a una descolonización inconclusa, 1885-1975”, *Anales de Historia Contemporánea*, XXIII, (2007), pp. 365-383.

⁵ FUENTE, Ignacio, “Sáhara Occidental: origen, evolución y perspectivas de un conflicto sin resolver”, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, agosto (2011), p. 4



España el retraso en la celebración del referéndum y manteniéndose al margen mientras se producía la invasión marroquí⁶. Mientras, el movimiento nacionalista saharauí se radicalizaba, y militares saharauíes crearon, en 1973, el Frente Popular de Liberación de Seguía el Hamra y Río del Oro, comúnmente llamados, Frente Polisario, un grupo político- militar, de cariz socialista y arabista, que tomó como modelo, la revolución argelina⁷.

Estados Unidos entra en escena

El 20 de febrero de 1969, es decir, un año antes de que prescribiera el acuerdo firmado con España en 1963, la Administración norteamericana mantuvo contactos con la diplomacia británica para convencerlos de que las bases norteamericanas en España eran un activo defensivo para la OTAN muy recomendable, de forma que Estados Unidos comenzaba a tener en cuenta la posibilidad de que España se integrara en la Alianza, si bien era sabedora la diplomacia norteamericana de que este ingreso pasaba por convencer a países como Países Bajos, Francia y Reino Unido⁸.

España no era el único país con bases norteamericanas en suelo extranjero, aunque sí la única de Europa sin el amparo de la OTAN. Estados Unidos también mantenía negociaciones, en 1969, con Filipinas, Turquía, Grecia, Etiopía, Portugal e Irán, pero España era la primera negociación que la recién estrenada Administración Nixon mantenía y por ello, el staff económico del Gobierno norteamericano, aconsejó una serie de pautas a

⁶ COLA, Julio: "España y el Sáhara Occidental. Antecedentes de una descolonización", *Revista de Política Internacional*, CLIV, noviembre/diciembre (1977), p.34.

⁷ *Id.* FUENTE.

⁸ OH (Office of the Historian), National Security Council, "Memorandum from the Chairman of the National Security Council Under Secretaries Committee", *Foreign Relations of The United States, 1969–1976, Volume XLI Western Europe; NATO, 1969–1972*, document 273, 20/02/1969. <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v41/d273>



seguir. La primera de ellas fue ofrecer partidas de hasta ciento setenta y cinco millones de dólares en subvenciones, equipamiento militar de última generación y cien millones de dólares en créditos para retener los derechos sobre las bases en España para el próximo quinquenio 1970-75. Estas partidas constituían un 75% de incremento sobre las prestaciones del periodo anterior, 1963-69, y lo que se pretendía era un *quid pro quo*, con los países sede de las bases norteamericanas, es decir, incrementar la ayuda a cambio de incrementar la presencia y condiciones de uso de las bases.

En 1969 Franco decidió que Juan Carlos, hijo de don Juan de Borbón, sería su sucesor en la jefatura del Estado, por delante de su padre, don Juan. Este hecho fue importante porque en Estados Unidos se percataron de que el interés del próximo jefe del Estado de España era convertir este país en una moderna monarquía, comprometida con los valores occidentales. El embajador norteamericano en España le trasladaba al secretario de estado que, si bien dudaba del éxito de la restauración monárquica, estaba seguro de que el príncipe Juan Carlos haría todo lo posible para cumplir con su misión. En este sentido, el profesor Charles Powell le otorga a la Monarquía, recién restaurada, el éxito del tránsito entre un régimen autoritario a otro democrático, y se convirtió en un agente muy activo en lo que a las relaciones bilaterales con Estados Unidos se refiere⁹.

El 31 de diciembre de 1969, como consecuencia de un estudio realizado por el Consejo Seguridad Nacional, el propio Consejo escribió un memorándum en el que proponía la política norteamericana a seguir con respecto a España para los siguientes años. Este documento tiene un doble valor: de un lado, se recogía la percepción que Estados Unidos tenía de la

⁹ *Op cit.*, POWELL, 2011, pp. 34-35.



situación política española, y de otro, se proponían las guías de actuación que la Administración norteamericana debía seguir con España¹⁰. En el documento se expone que el nombramiento, como sucesor a la jefatura del Estado, del príncipe Juan Carlos se enmarcaba dentro de un cambio en la política española, de carácter más aperturista y moderno, al modelar un nuevo Gabinete más joven cuyos principales miembros demostraban mayor interés en la modernización económica y por establecer lazos más estrechos con Europa occidental.

En cuanto a la relación bilateral con España, Estados Unidos tenía intereses económicos, políticos y de seguridad en nuestro país y, aunque España no era miembro de la OTAN, contribuía esencialmente a la seguridad del área mediterránea, norte de África, Oriente Medio y Europa occidental, gracias a las bases norteamericanas instaladas en España. A ello se sumaba una preocupación mutua por la creciente expansión del comunismo por el mundo árabe y un incremento de la presencia naval soviética en el Mediterráneo. El punto de discordancia entre ambos Estados consistía en el apoyo político y de amistad de España hacia los países árabes, apoyo que se concretó cuando España impidió el uso estadounidense de las bases en el caso del conflicto árabe israelí en la guerra del Yom Kipur. Por estas razones, Estados Unidos tenía interés en la estabilidad política de España, pues en caso contrario, el uso de las bases podría verse comprometido. También es necesario reseñar el interés de los norteamericanos en que España se anclara al núcleo de Europa occidental, lo que obligaba a una mayor liberalización política de España y ser aceptada por el resto de potencias

¹⁰ OH, KISSINGER, Henry: National Security Study Memorandum 46, *Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Vol. XLI, Western Europe; NATO, 1969–1972*, documento 279, 21/04/1969. Disponible en <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v41/d279>





occidentales. Por ello, Estados Unidos apoyaba la entrada de España en la OTAN para conseguir ambos intereses. Los norteamericanos eran sabedores de que los miembros de la Alianza no permitirían el ingreso de España por motivos políticos y el conflicto entre España y Reino Unido a cuenta de Gibraltar, entorpecía aún más la situación.

Si bien desde 1953, y como bien apunta Powell, las relaciones entre Estados Unidos y España se basaban en la fórmula “bases por ayuda”, esta relación fue evolucionando hacia objetivos que involucraban otras áreas de interés, como la educación o la colaboración científica, que empezaron a dotarse de financiación a partir de los acuerdos de 1963 y que permanecerían ya, hasta nuestros días, en las siguientes revisiones de los acuerdos entre ambos países. Durante las negociaciones de los acuerdos de 1970, los norteamericanos se percataron de que España evolucionaba y se preparaba para un periodo post Franco. En este sentido, la información proveniente de la Administración Nixon era ambigua. El profesor Powell apunta, haciéndose eco de un memorándum de 27 de enero de 1970, que los norteamericanos pensaban que España se dirigía hacia “un periodo de evolución política incierto”, a pesar de los cambios que se venían produciendo en España, con el nombramiento del príncipe Juan Carlos, como sucesor de la Jefatura del Estado, o la llegada de tecnócratas al Gobierno de España¹¹. Sin embargo, en un memorándum fechado pocos días después, el 3 de febrero, España parecía haber entrado en una fase de transición que conducía a la era postfranquista. Ni el ritmo ni el resultado de la evolución política de España estaban preordenados, aunque los norteamericanos esperaban que continuara un régimen básicamente autoritario. La política exterior de España había adquirido una nueva energía y dirección. Las principales tendencias

¹¹ *Op cit.* POWELL, 2011, p. 94.



eran una orientación contundente hacia Europa —España quería formar parte de Europa— y el deseo de una relación más amplia y digna con los Estados Unidos. Estos objetivos eran compatibles con los intereses estadounidenses, mientras que los intereses españoles en Oriente Medio y América Latina tendían a entrar en conflicto con los intereses de Estados Unidos.

Las actitudes españolas hacia “el amigo americano” habían cambiado cuantitativamente en los últimos quince años. Estados Unidos fue fundamental para sacar a España de su aislamiento después de la Segunda Guerra Mundial; el vínculo visible con los Estados Unidos se manifestaba en la presencia militar, tal como se registró en el Acuerdo de Base de 1953. Dicho Acuerdo se había prorrogado varias veces y volvía a expirar en septiembre de este 1970. Por lo tanto, los norteamericanos debían decidir la naturaleza y el alcance de la futura relación militar con España; negociaciones que debían comenzar tan pronto como fuera posible.

Los norteamericanos tenían la sensación de que las negociaciones serían difíciles porque los españoles estaban en condiciones de insistir en un *quid pro quo* sustancial, mientras que la capacidad estadounidense para ofrecer asistencia financiera era más limitada. Los norteamericanos sopesaron un factor que complicaba la negociación, pues tendrían que expresar la opinión desfavorable de los Estados Unidos sobre el proyecto de acuerdo comercial preferencial hispano-CEE para mediados de febrero durante la sesión anual del GATT. Si Estados Unidos se oponía al acuerdo, las negociaciones de base se harían más difíciles; y si lo aceptaban, la política comercial mundial sufriría en gran medida. Por lo tanto, si bien esta



cuestión debía ser separable, su resolución tendría un impacto en las negociaciones¹².

En esta disyuntiva había, por parte de la Administración norteamericana, dos posiciones, en cierto sentido contrapuestas, representadas por el entonces asesor presidencial, Henry Kissinger, partidario de favorecer el acuerdo entre España y la Unión Europea, que había aglutinado poder político en torno al Consejo de Seguridad Nacional, que, a su vez, había incorporado competencias hasta ese momento propias de la Secretaría de Estado y el Pentágono, y por otro lado, el frente formado por la Secretaría de Estado y el Tesoro, quienes abogaban por evitar que España firmara el acuerdo comercial preferencial con la Unión Europea. En resumen, el presidente Nixon tuvo que decidir si preponderar los aspectos políticos del escenario planteado entre España y Estados Unidos, aunque ello supusiera una pérdida económica en términos de balance exterior, o hacer caso de las consignas del Tesoro y favorecer las ventajas económicas norteamericanas, a costa de entorpecer las negociaciones con España. Nixon se decantó por la primera opción y permitió que España firmara ese acuerdo comercial con la Unión Europea¹³.

Los años que transcurrieron entre 1971 y 1973, fueron, para algunos autores, años de transición de relativa tranquilidad en el seno de la relación bilateral, y siendo esto cierto en términos de resoluciones y políticas concretas entre ambos países, lo cierto es que, en el plano analítico y

¹² DOS (Department of the State), "Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Nixon", OH, *Foreign Relations, 1969-1976, Volume E-5, Documents on Africa, 1969-1972*, 03/02/1970. <https://2001-2009.state.gov/r/pa/ho/frus/nixon/e5/55258.htm>.

¹³ LÓPEZ ZAPICO, Misael A: "El acuerdo preferencial de España con la CEE (1970) evaluado por la administración norteamericana", *Historia Contemporánea*, nº L, Madrid, (2015), pp. 223-255. DOI: 10.1387/hc.14151.



estratégico, estos años resultaron cruciales para los cambios previsibles que estaban próximos a producirse, el más importante de ellos, el fin del mandato del jefe del Estado español, Francisco Franco, cuyo final se aventuraba relativamente próximo.

El Consejo de Seguridad Nacional, con Kissinger al frente, elaboró informes referidos a las prioridades que Estados Unidos definía, con respecto a España, así como el establecimiento de los escenarios previsibles que se podrían dar en España a la finalización del mandato de Franco. Para ello, Kissinger elaboró, previamente, un memorándum para el presidente Nixon en el que relataba la previsible división política tras la muerte de Franco, detallando tres grupos de influencia: los comunistas, anarquistas e independentistas vascos y catalanes, de la mano de cierto sector de la Iglesia, que abogarían por dinamitar el proceso de transición, los ultraconservadores, altos mandos del Ejército y la Iglesia y algunos empresarios influyentes, que pretenderían mantener el *statu quo* actual y, en medio de ambos, la mayoría de la clase media española, la mayoría del clero y el Opus Dei, que desearían encaminar la senda de la liberalización económica y política¹⁴.

Ante este escenario, Kissinger previó que la relación con España podría experimentar cierta tensión, en función de qué grupo pudiera hacerse con el poder una vez que Franco muriera o renunciara como Jefe del Estado. La preocupación de Kissinger aumentó cuando Franco firmó el decreto de sucesión el 18 de julio de 1972, en virtud del cual, en caso de fallecimiento del General, el vicepresidente Carrero Blanco, que los norteamericanos calificaban de ultraconservador, accedería, de forma interina, a la presidencia

¹⁴ KISSINGER, Henry: "US Policy towards Spain", *Memorandum of Conversation*, 25/04/1972.



del Gobierno, con un mandato de cinco años, lo que limitaría la libertad de acción del príncipe Juan Carlos, que no podría nombrar a su propio presidente del Gobierno¹⁵ y, lo que es peor, presidiría el Consejo del Reino que, teóricamente, podía modificar la sucesión de Franco en la persona de Juan Carlos. Resulta llamativo que, en dicho documento, se recoge la recomendación de que la Administración no interfiriera en el proceso de sucesión en España. Lo relevante no es que Estados Unidos decidiera inhibirse de este asunto interno español tan relevante, sino que se lo hubieran planteado siquiera. Este hecho pone en tela de juicio toda la intervención norteamericana en el proceso de transición española, pues cabe dudar de que la Administración Nixon fuera lo neutral que oficialmente promulgaba.

El presagio de la falsa neutralidad empieza a fraguarse

Había que tener cuidado sobre una involucración más visible de la Administración en un asunto tan privado e interno, como era la futura sucesión a la Jefatura del Estado y a la Presidencia del Gobierno, que acompañaría al príncipe de Juan Carlos en el tránsito de un sistema autoritario a uno democrático. El rol que Estados Unidos se reservaba era el de asegurar que España quedara dentro de la órbita de los países liberales occidentales y que el acceso a las bases no peligrara, para ello, era necesario que la opinión pública española y las fuerzas que se oponían a la presencia norteamericana en España, no se cargaran de razones en sus postulados. Un claro ejemplo de esta estrategia se encuentra en el memorándum que el Consejo de Seguridad Nacional elaboró, a instancias del propio Nixon, acerca

¹⁵ *Op cit.* POWELL, 2011, p. 146.



de la estrategia que la Administración debía seguir con respecto a España una vez que Franco hubiera muerto¹⁶.

En dicho documento, el Consejo de Seguridad Nacional proponía una triple acción coordinada: de un lado, instaba a la CIA a que prepararan un estudio acerca del sistema de partidos de España y su política exterior tras Franco, con especial interés en el posible balanceo de fuerzas políticas tras la muerte del Generalísimo. En segundo lugar, al Departamento de Estado le propone un análisis de más amplio espectro acerca de las relaciones bilaterales entre los países europeos miembros de la OTAN, con los que no son miembros de la Alianza y, por último, el Consejo indicaba al Departamento de Defensa otro análisis estratégico acerca de la importancia de las bases norteamericanas en España y la posibilidad de encontrar potenciales nuevos emplazamientos para nuevas bases en el Mediterráneo.

Estas propuestas se enmarcan dentro de esta fase preparatoria para cuando se produjera la sucesión en la jefatura del Estado en España. Entretanto, se producía el nombramiento de Carrero Blanco como presidente del Gobierno, que fue visto con recelo por parte de Estados Unidos debido al carácter antiliberal del almirante, aunque su anticomunismo militante aliviaba algo esta percepción del dirigente español. Este nombramiento trajo consigo un cambio al frente de la diplomacia española, con el nombramiento de López Rodó en la cartera de Exteriores, sucediendo a López Bravo, lo que tampoco despertó el entusiasmo *yankee*¹⁷.

Otro aspecto a tener en cuenta en la relación bilateral entre España y Estados Unidos fue el económico. España progresaba positivamente en los

¹⁶ NSC, National Security Study Memorandum 179, 09/04/1973.

¹⁷ *Op cit.* POWELL, 2011, p. 149.



parámetros de crecimiento económico y la dependencia española con respecto al comercio con Estados Unidos, progresivamente, iba disminuyendo a la vez que se incrementaba el balance comercial con Europa. Esta situación provocaba dos consecuencias importantes, pues, por una parte, el incremento del comercio con los miembros de la Comunidad Europea facilitaría un potencial ingreso español en la misma, además de que los lazos de España con el resto de potencias occidentales, se reforzarían, lo que facilitaría la predisposición de España a integrarse definitivamente en el bloque pro occidental. La segunda consecuencia de la mejora económica española era que, cuando llegara el momento de la sucesión de Franco, el riesgo de que se iniciara una transición violenta disminuiría, puesto que los españoles ahora tenían mucho más que perder, en caso de turbulencia política, por lo que el escenario de una transición pacífica ganaba enteros.

La relación entre Estados Unidos y Marruecos

En otro orden de cosas, la relación entre Estados Unidos y Marruecos pasaba por un momento delicado a primeros de 1973. El rey Hassán había sufrido un atentado, del que salió indemne, en agosto de 1972, y sospechaba que, o bien Estados Unidos participó en el magnicidio o tenía información previa al atentado. Esta sospecha provocó que Marruecos pensara que Estados Unidos había perdido la confianza en el rey, cuya figura estaba en entredicho en el seno de su propio país¹⁸. Por esta razón, Kissinger envió un memorándum al Departamento de Estado, la CIA y el Departamento de Defensa con los dos objetivos prioritarios que el presidente Nixon se había marcado con respecto a Marruecos: reducir la presencia norteamericana en la

¹⁸ OH: ROGERS, William P.: "Morocco: Proposal to Send a Special Envoy to King Hassan", *Foreign Relations of the United States, 1969–1976, volume E–9, part 1, documents on north Africa, 1973–1976*, 05/01/1973. <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve09p1/d59>.





base de comunicaciones que Estados Unidos tenía en Marruecos y ofrecer al rey un apoyo que le permitiera mejorar su imagen entre sus súbditos¹⁹.

Este documento incluye la explícita importancia que esta relación bilateral tenía para la Administración norteamericana. Este hecho tuvo consecuencias directas sobre los intereses españoles en el Sáhara Occidental. Kissinger se reunió en Washington con el ministro de Exteriores marroquí, Ahmed Benhima, a cuenta las relaciones entre ambos países. Benhima expresó el deseo de Marruecos de adoptar un rol más protagonista en el mediterráneo oeste, así como mejorar las condiciones crediticias para la adquisición de armamento norteamericano, mientras que Kissinger le pidió al ministro que buscara medidas para encontrar ese rol deseado. Explícitamente, Benhima mostró su interés sobre el Sáhara Occidental, Senegal y Mauritania²⁰.

Lo realmente importante de esta reconducción de la relación bilateral entre alauitas y norteamericanos, iniciada por los primeros, era forzar a Estados Unidos a que decantaran su influencia en la zona en favor de Marruecos, con el argumento de dificultar la influencia soviética en el área, a través de Argelia, y con el objetivo de configurar lo que Hasán llamaba el Gran Marruecos, que incluía la anexión del Sáhara Occidental, en sentido estrecho, y convertir a Marruecos en el gran país influyente, incluso del África negra musulmana²¹.

¹⁹ KISSINGER, Henry: "Policy Toward Morocco, NSSM 160", *National Security Decision Memorandum 200*, 05/01/1973.

²⁰ OH: SANDERS, H: "Memorandum of Conversation", *NSC Files, Box 740, Country Files, Africa, Morocco Vol. II, National Archives, Nixon Presidential Materials*, document 62, 30/03/1973. Disponible en <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve09p1/d62>.

²¹ OH: ROCKWELL, S: "Telegram 1665 From the Embassy in Morocco to the Department of



Para Hassan II, la idea del Gran Marruecos le ofrecía la posibilidad de mejorar su maltrecha reputación interna e intentar ofrecer a sus súbditos una imagen de fortaleza al lado de los norteamericanos, por más que esa idea fuera más utópica que práctica. La primera vez que Marruecos le traslada a Kissinger su visión de los potenciales problemas de una independencia del Sáhara, consentida por España y auspiciada por la ONU, fue el 5 de octubre de 1973, en una reunión mantenida en Nueva York, entre Kissinger y su homólogo alauita Benhima, entre otros participantes²².

En dicha reunión, la delegación marroquí trató de fortalecer los lazos entre ambos países, mediante ayudas económicas e influencia, por no decir presión, norteamericana en la zona del Magreb, con Argelia, Túnez, Libia y Mauritania, y también se trató de alertar a los norteamericanos del problema que supondría un Sáhara independiente. Benhima hizo un retrato sesgado de la situación, afirmando que el oscuro deseo de España era la independencia del Sáhara para forzar, con el apoyo de los países africanos, la independencia de Gibraltar de Gran Bretaña. Según la diplomacia marroquí, el Sáhara era un pueblo formado por cuarenta y cinco mil personas, la mayoría de ellas analfabeta, con acceso a los canales de acceso al mar y fácilmente manipulables, lo que podría convertirse en un problema de seguridad en el área.

Marruecos se mostraba contraria a cualquier movimiento de autodeterminación o independencia que pudiera favorecer la manipulación de Argelia sobre un Sáhara independiente. La cuestión que más preocupaba a

State", *Foreign Relations of the United States, 1969–1976, volume e–9, part 1, documents on North Africa, 1973–1976*, 12/04/1973. <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve09p1/d63>.

²² *Op. cit.*, KISSINGER, 05/01/1973.



los marroquíes era el acceso de Argelia al Atlántico cercando a Marruecos, lo que supondría un problema de seguridad en la zona que podría requerir la intervención estadounidense, llegado el caso, punto de vista que le pareció interesante a Kissinger.

Las sospechas sobre la injerencia de Estados Unidos se confirman

Mientras tanto, en diciembre de 1973 se iba a producir un hecho que sería decisivo en el devenir de España en los siguientes años: la muerte del presidente del Gobierno de España, el almirante Carrero Blanco. Esta muerte no fue accidental, sino que se trató de un atentado, de cuya autoría material no parece que haya duda, —el comando Madrid de ETA hizo estallar el coche en el que viajaba Carrero Blanco, mediante una bomba potente que mató tanto al presidente como al conductor del vehículo— sin embargo, aún nadie ha sido capaz de demostrar fehacientemente la posible implicación o participación de la CIA norteamericana en este magnicidio, ni la exculpación definitiva norteamericana, como he dicho antes, sospechas similares a las acontecidas con el infructuoso atentado de Hassán un año antes.

El almirante estaba frontalmente en contra del mantenimiento de las bases norteamericanas en España, e insistía en fortalecer los lazos con las potencias europeas, en concreto con Francia y que la posición española de asimetría continua en la relación bilateral con Estados Unidos debía equilibrarse. Este posicionamiento parecía inamovible en el Gobierno de España y no era coincidente con los intereses norteamericanos. Kissinger intentó en vano, en varias ocasiones, convencer al Almirante para que suavizara sus posturas, la última, la noche anterior a su atentado, que causó su muerte, con resultado igualmente infructuoso. Esta cuestión no pretende indicar que existiera un motivo para que Estados Unidos facilitara o instigara



el magnicidio, pero es indudable que este suceso allanó el camino a Kissinger para reconducir la negociación.

A esta tensión en la relación tampoco ayudó el conflicto de la guerra del Yom Kipur, o guerra del Ramadán, del 6 al 24 de octubre de 1973, por el que una coalición de países árabes, entre los que se encontraban algunos con los que España guardaba una buena relación, atacaron, sin éxito, a Israel, y Estados Unidos intentó utilizar las bases en España para contrarrestar el apoyo que la URSS estaba proporcionando a la coalición árabe, encabezadas por Egipto y Siria, pero el Gobierno español se negó a tal uso de las bases norteamericanas que, al final, tuvieron que operar desde la base norteamericana en las Azores. Mientras ello sucedía, el irredentismo de Marruecos sobre el Sáhara tensionaba la relación entre los norteamericanos y el reino alauita, lo que ejercía una presión sobre la diplomacia norteamericana que debía ser resuelta.

El 6 de septiembre de 1974, la CIA, auspició un memorándum en el que se daba cuenta de las peticiones e intereses de España, Marruecos, Mauritania y Argelia en el conflicto que se avecinaba a cuenta del Sáhara, así como los intereses bilaterales que tiene Estados Unidos con cada país y cuáles serían las repercusiones que para Estados Unidos supondría el apoyo de unas u otras tesis, las encabezadas por España o las encabezadas por Marruecos²³. En dicho memorándum, la CIA explicaba que las pretensiones marroquíes sobre el Sáhara se basaban en una supuesta relación religiosa por la que el Sultán de Marruecos era el líder religioso de las tribus que nomadeaban por el Sáhara, Mauritania, parte de Argelia y, durante algún

²³ OH: Central Intelligence Agency, "Spanish Sahara: pawn of Northwestern Africa. Intelligence Memorandum", *National Intelligence Council Files, Job 79R01099A, OPI 122, Box 15. Secret; U.S. Department of State*, 06/09/1974. Disponible en: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve09p1/d87>.





tiempo, Mali, durante los siglos X al XVII, si bien, la CIA advirtió que el problema del creciente interés marroquí en la zona derivaba de las minas de fosfatos descubiertas y financiadas por España en el Sáhara que podía comprometer la posición dominante marroquí como tercer productor mundial de roca fosfática, por lo que el acceso a los yacimientos saharauis era prioritario para el rey alauita.

El análisis realizado por la CIA era, aunque muy resumido, eficaz para describir la situación en la zona y, en el caso de España, enfatizaba el trabajo realizado por Franco no sólo por modernizar las infraestructuras del Sáhara, sino para dar voz política a los saharauis, a través de la creación, en 1967, de una Asamblea, la Yemaá, compuesta por cuarenta y cinco jefes tribales y cuarenta representantes elegidos por los saharauis, además de mantener representación política de la provincia española del Sáhara en las Cortes, demostrando que el único país con interés en el progreso del Sáhara y su pueblo, fue España.

La CIA propuso una posible solución al conflicto, aunque fuera temporal, en la que todos los países involucrados vieran resueltas algunas de sus pretensiones: dar a Marruecos la parte más pequeña del norte de la región con los depósitos de fosfatos, garantizar los derechos de tránsito para las exportaciones de mineral para Argelia, dar a Mauritania la mayor parte del sur del territorio, donde se encuentran las minas de hierro, y otorgar a España unos derechos residuales de base en la región y participación en la explotación mineral de la zona. Marruecos querría todo el territorio, pero se debería conformar con menos, con tal de evitar un conflicto. El memorándum también establecía los intereses norteamericanos con cada uno de los países interesados y las implicaciones que, para Estados Unidos podría tener un posible conflicto en la zona y estableció como mejor escenario, evitar un





conflicto hispano-marroquí y defender la opción de la autodeterminación del Sáhara Español²⁴.

En una reunión mantenida en Torrejón de Ardoz (Madrid) entre los responsables de exteriores, norteamericano y español, Kissinger y Cortina, el 8 de octubre de 1974, el primero dejó clara su posición de neutralidad en el conflicto del Sáhara, a pesar de las informaciones vertidas por el diario *The Washington Post* el día anterior, en el que se afirmaba un acercamiento de Estados Unidos a las tesis marroquíes, lo que alertó al Gobierno español, y así se lo hizo ver el ministro Cortina a su homólogo, quien lo desmintió tajantemente²⁵.

En la ronda de conversaciones que el secretario Kissinger mantuvo con los máximos dirigentes de Marruecos y Argelia, éste pudo advertir las desavenencias entre los diferentes implicados en la zona. Por un lado, la predisposición de España y Argelia a que se realizara un referéndum de autodeterminación por parte del Sáhara Español, si bien por razones bien distintas, y por otra, la posición contraria de Marruecos a que se celebrara la consulta popular. La cuestión del Sáhara Español se encontraba, entonces, en pleno proceso de deliberación por parte de la Corte Internacional de Justicia de La Haya, y todos los implicados esperaban el fallo del Alto Tribunal para legitimar sus posturas y acciones políticas y militares posteriores.

²⁴ *Ibid.*, CIA, 06/09/1974.

²⁵ OH: Reunión, entre otros, entre el ministro español Cortina y el secretario norteamericano Kissinger a cuenta del Sáhara, Gibraltar y el uso de las bases en España, "Memorandum of Conversation", 09/10/1974. Disponible en: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve09p1/d88>





El rey Hassan informó a Kissinger que, si bien no le gustaba la opción de una acción militar en la zona, no dudaría en llevarla a cabo si España proseguía en su intención de dar la independencia al Sáhara, y esperaba que el Tribunal de La Haya resolviera según los presupuestos de Marruecos. Además, alertaba a Kissinger de un escenario proclive a la irrupción del comunismo soviético en la zona, de la mano de Argelia, lo que modificaría el balance de fuerzas en el Mediterráneo. El profesor Powell reconoce que las continuas declaraciones de Kissinger acerca de la inviabilidad de un Sáhara independiente, hicieron que el rey Hassán demostrara su prepotencia con respecto a España en cuantos foros internacionales se encontrara el rey alauita²⁶.

Entre las gestiones más importantes y significativas, que el Gobierno alauita estaba gestionando con Estados Unidos, se encontraba la negociación de adquisición de armamento pesado de tierra y aire, carros de combate, misiles y aviones, en condiciones financieras ventajosas. Estas gestiones se enmarcaban dentro de la negociación de ayudar a mejorar el armamento marroquí para contrarrestar al ejército argelino, ayudado y financiado, igualmente por la Unión Soviética. En aquel momento, nada hacía presuponer que este armamento, adquirido durante 1974, sirviera para contrarrestar, también, el poderío bélico de España con respecto a Marruecos²⁷. El Gobierno alauita se afanó en conseguir ese armamento, en condiciones ventajosas en criterios económicos, implorando acerca de la mejora en las

²⁶ *Op cit.*, POWELL, 2011, p. 254.

²⁷ OH: JORDAN, Amos: "Memorandum from the Acting Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs to the Deputy Secretary of Defense", *Foreign relations of the united states, 1969–1976, volume e–9, part 1, documents on North Africa, 1973–1976, document* 66, 18/04/1974. Fuente digital: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve09p1/d66>



relaciones bilaterales y ofreciendo, a cambio, un incremento del uso de las bases norteamericanas en suelo marroquí, achacando esta insistencia al problema que ellos mismos reconocían que tenían con España a cuenta del Sáhara, al peligro que representaba Argelia y su deseo de que la zona quedara libre de la influencia soviética²⁸.

La preferencia norteamericana de que España se deshiciera del Sáhara en favor de Marruecos era manifiesta, en palabras del propio Henry Kissinger quien, en una conversación con su homólogo argelino, Houari Boumediene, le espetaba que

“su honesta visión” [sobre la situación del Sáhara era que] “No puedo emocionarme con 40.000 personas que probablemente no saben que viven en el Sahara español. Espero que no pienses que soy demasiado cínico. No tenemos ningún interés en que España esté allí. No es lógico que España esté en África”²⁹.

Si bien, reconocía Kissinger, que estaba a favor de la autodeterminación y que no estarían activos en la zona, lo cierto es que no creía que la autodeterminación fuera el camino a seguir por parte de los saharauis, y su sentencia final, acerca del futuro del Sáhara es “¡Quiero que desaparezca!”. Boumediene, por su parte, confirmaba el hecho de que Argelia quería anexionarse el Sáhara para explotar minas de hierro que, según los argelinos, se encontraban en territorio propio y no para darse una salida al

²⁸ Reunión del subsecretario de Defensa con el emisario especial del rey Hassan, OH: Memorandum of Conversation, *Foreign relations of the united states, 1969–1976, volume e–9, part 1, documents on North Africa, 1973–1976, document 69*, 27/01/1975. <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve09p1/d69>.

²⁹ Reunión entre Kissinger y Boumediene en Argelia, entre otros presentes, OH: Memorandum of Conversation, *Foreign Relations of the United States, 1969–1976, volume e–9, part 1, documents on North Africa, 1973–1976, document 89*, 14/10/1974. Fuente digital: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve09p1/d89>





océano, como pensaba Kissinger, algo que no creía tampoco Hassan, quien pensaba que Argelia, para transportar su hierro, requería pasar por Marruecos, y, de esta forma, podía trasladarlo por mar.

Al día siguiente, Kissinger visitó al rey Hassan, en una reunión privada, sin más asistentes, y con tono amenazante, Hassan conminó a Kissinger para que Estados Unidos tuviese una postura más activa, para no generar otro punto caliente en el oeste del Mediterráneo, como ocurría con Chipre y Turquía. Hassan no deseaba un Sáhara independiente, incluso llega a decir que prefiere que siga siendo español que independiente, visión compartida con Kissinger, quien creía que no existía una conciencia nacional de pertenencia a un territorio definido. Por su parte, Hassan está muy seguro de que la Corte Internacional de La Haya fallará a favor de Marruecos, lo que sorprende a Kissinger, que no lo debía ver tan claro, pues, además de las pruebas aportadas por Marruecos, Hassan desliza que la existencia de un Sáhara independiente es comparable a que haya misiles soviéticos en Cuba o que los soviéticos consintieran la cuestión checoslovaca, lo que confirmaba que, de una u otra forma, el Sáhara no iba a celebrar la autodeterminación que España, Argelia y la ONU deseaban. Hasta tal punto el Sáhara no sería independiente que Hassan le asegura a Kissinger que estaría dispuesto, incluso, a iniciar un conflicto bélico³⁰. En ese contexto, la resolución del Alto Tribunal, siempre que fallara a favor de Marruecos, parecía la única solución para evitar un conflicto armado en un área muy sensible, desde el punto de vista geoestratégico.

³⁰ Reunión privada entre Henry Kissinger y el rey Hassan en Rabat. OH: Memorandum of Conversation, *Foreign Relations of the United States, 1969–1976, volume e–9, part 1, documents on North Africa, 1973–1976, document 90*, 15/10/1974. Fuente digital: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve09p1/d90>



Durante el verano de 1975, Kissinger intensificó las comunicaciones con los responsables de los diferentes Gobiernos implicados y los embajadores correspondientes, ante el incremento de la tensión diplomática empleada por Marruecos y Mauritania, al afirmar su intención de evitar la autodeterminación del Sáhara español, incluso por la fuerza, lo que hace que la posición de Estados Unidos sea complicada de mantener, habida cuenta la relación que mantiene tanto con España como con Marruecos.

El viernes, 3 de octubre de 1975, el director de la CIA, William E. Colby informó a Kissinger de que el rey Hassán II había decidido invadir el Sáhara español en las siguientes tres semanas, aunque éste se podría producir incluso el próximo martes, 7 de octubre, momento en que terminaba el Ramadán. Esta comunicación se acompañaba de un análisis realizado por los servicios de inteligencia norteamericanos, en el que se daba cuenta de los diferentes escenarios en que se podía convertir la invasión marroquí del territorio español³¹. En los días siguientes, se produjo una actividad diplomática inusitada entre Estados Unidos y el resto de países del entorno, a través de misivas que el Departamento de Estado enviaba y recibía de las diferentes Embajadas norteamericanas en España, Marruecos, Argelia y Naciones Unidas. En ellas, Kissinger dejaba clara la postura norteamericana de ser estrictamente imparcial en este conflicto, y pretendió ejercer de árbitro en el conflicto, instando a las partes a entenderse diplomáticamente y evitar, así, el conflicto armado.

Resulta paradójico que Estados Unidos pretendiera tratar a todos los países involucrados por igual, cuando lo cierto es que no hubo ningún

³¹ OH: CIA, "Intelligent Alert Memorandum- Spanish Sahara 1973-76." *U.S. Department of State*. U.S. Department of State, 2014, en https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve09p1/pg_266



acercamiento de Estados Unidos a la población saharauí y lo que España pudiera perder y Marruecos ganar, dejaba irrelevante lo que le pudiera ocurrir a Argelia y Mauritania, por lo que parecía que la amenaza soviética de instalarse en el norte de África, hacía necesarios todos los esfuerzos diplomáticos con Argelia, lo que ya era indicativo de la labor estratégica que iba llevando a cabo Estados Unidos.

La postura norteamericana durante el conflicto fue manejada con brillante resolución por parte del Departamento de Estado en general y de Kissinger en particular. Estados Unidos prefería que el Sáhara quedara en manos de Marruecos, pues de esta forma se evitaba que Argelia pudiera influir sobre un supuesto estado independiente saharauí e introducir un elemento altamente desestabilizador en la zona con la presencia comunista argelina dependiente de la URSS. Por otro lado, necesitaba guardar las apariencias ante España debido a los intereses militares que Estados Unidos tenía en España, por lo que proclamaba a los cuatro vientos su postura de no alineamiento con ningún Estado, pero haciendo todo lo posible para que las tesis marroquíes prosperaran. Los continuos comentarios acerca de que “...no es lógico que España esté en África” o “...no nos interesa que España esté ahí”, justificaban las acciones unilaterales de Marruecos.

En diciembre de 1974, la Comisión Cuarta de la Asamblea General de la ONU, hizo una petición de respuesta urgente al Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, acerca del Sáhara. En este proyecto de resolución se solicitaba al Tribunal de La Haya, respuesta a las siguientes preguntas: “¿Era el Sáhara Occidental, en el momento de la colonización por España, un territorio sin dueño (*terra nullius*)? Si la respuesta era negativa, ¿cuáles eran los vínculos jurídicos de este territorio con el Reino de Marruecos y con el conjunto mauritano? El grupo africano, encabezado por Marruecos, era contrario a esa propuesta.



La interesada interpretación que Marruecos y Estados Unidos hicieron del fallo del Tribunal Internacional de Justicia el 16 de octubre de 1975, provocó que se justificaran las acciones de presión posteriores por parte de Marruecos. El Alto Tribunal, dictaba que no existían lazos de soberanía entre el Sáhara y Marruecos o el complejo mauritano, aunque sí se reconocían vínculos jurídicos de obediencia entre el sultán de Marruecos y algunas tribus saharauis, y concluía que no existían vínculos jurídicos que impidieran el libre ejercicio de autodeterminación por parte del pueblo saharaui. Al día siguiente Marruecos informaba a bombo y platillo que el Sáhara no era *terra nullius*, y que existían vínculos de obediencia entre Marruecos y el Sáhara y que ello justificaba la inminente invasión. Por su parte, el Departamento de Estado trasladó a su presidente una interpretación similar a la marroquí.

La evidente falta de concreción a la pregunta de si el territorio era o no *terra nullius*, no fue desinteresada, de forma que el funambulismo jurídico que practicó el Tribunal permitió que todos afirmaran que las respectivas tesis tenían el respaldo del Alto Tribunal, hasta el punto que no quiso adendar a esta Resolución, aclaración alguna al respecto. Si bien, altos cargos del Gobierno español entendían que se debía negociar con Marruecos acerca del Sáhara, lo que de verdad se quería mantener fuera de toda posible aspiración, era cualquier opción territorial sobre Canarias, Ceuta y Melilla. Además, intentaron alertar al Gobierno norteamericano de la intención de Marruecos de introducir veinticinco mil soldados armados, con la excusa de invadir el Sáhara “... cargados únicamente de un Corán”, mientras el Gobierno español intentaba, por todos los medios, llegar a acuerdos con Marruecos, en el seno de la Resolución de la Asamblea de la ONU.

Ante esta alerta, Kissinger se puso en contacto con el rey Hassán el mismo día, 2 de noviembre de 1975, para hacer ver al rey que Marruecos debía moverse dentro de la resolución de la ONU y que fuera paciente para



dar oportunidad a la diplomacia y que se sentara a negociar con España, pues ésta estaba dispuesta a hacerlo. Sin embargo, la respuesta de Marruecos fue, alertar a Estados Unidos del riesgo de Argelia. Según el Gobierno marroquí, Argelia exigía una política en el Sáhara que no defendía, paradójicamente, el principio de autodeterminación propuesto por España y que, más parecía que la posición de Argelia fuera diseñada desde la URSS, que deseaba crear un punto de tensión en la zona que les diera pie a intervenir, justo en el tiempo en que su influencia disminuía en el Medio Este. Por ello, los marroquíes elevaron el conflicto a la dimensión internacional relegando la negociación bilateral, y pidió a Estados Unidos que tomara una posición activa en el proceso³².

Por su parte, la postura de Argelia frente al conflicto quedó perfectamente explicada por parte del presidente Boumediene al secretario de estado, Kissinger, en un telegrama fechado el 6 de noviembre de 1975, en el que, con toda claridad, se advertía que Argelia no estaba dispuesta a permitir el ataque de Marruecos e instaba a Estados Unidos a que, de forma inequívoca fijara la postura oficial norteamericana, pero exigiendo un papel activo del mismo. A los norteamericanos, dicha exigencia les sonó a ultimátum y, aunque no hubo ninguna amenaza concreta a los embajadores del Consejo de Seguridad de la ONU, dieron a entender que si no se hacía algo, ellos iniciarían acciones militares³³.

³² Reunión de Kissinger con el embajador marroquí Boutaleb, OH: "Memorandum of Conversation", *Foreign Relations of The United States of America, 1969-1976, Volume E-9, Part 1, Documents on North Africa, 1973-1976, Documents 101-105*, OH." U.S. Department of State. U.S. Department of State, Fuente digital: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve09p1/d96>.

³³ *Ibid.*, OH, *Foreign relations of the United States, 1969-1976, volume e-9, part 1, documents on North Africa, 1973-1976, document 107*. <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve09p1/d107>.



Estados Unidos reconoció que el papel de la ONU hasta ese momento había sido de práctica inacción, pero reflexionaron acerca de mantener una postura de no implicación directa y que debía ser la ONU la que encabezara la acción diplomática, ya que España se posicionó a favor de la negociación y Argelia exigió que las acciones de Marruecos se recondujeran. Para ello, quisieron emplazar al secretario general de la ONU, Kurt Waldheim, para que, bajo su auspicio, España y Marruecos se sentasen a negociar.

Mientras tanto, Kissinger fue informado por la CIA de lo peligroso que suponía esta situación para Marruecos pues, aunque España y Argelia quisieran una salida negociada del conflicto, si Marruecos no se prestaba a dicha negociación e insistía en la invasión del Sáhara, tanto España como Argelia dispondrían de las fuerzas militares necesarias para infligir a Marruecos una dura derrota, si bien la disposición beligerante era superior por parte del presidente argelino que por la del Gobierno español. En este análisis se tiene en cuenta que la situación interna de los países involucrados no era la más indicada para ninguno de los líderes nacionales.

Tanto Hassán II, como Boumediene, y no digamos ya Franco, pasaron por difíciles situaciones políticas internas que pusieron en tela de juicio su propia capacidad de liderazgo. En el caso de Franco, éste se encontraba en la última fase de su vida, exhalando sus últimos estertores, lo que hizo que fueran otras, las personas que se encargaran de desatascar esta situación, pues un incremento de la acción armada podría poner en peligro el proceso de transición a la democracia que se estaba llevando a cabo en España. No parecía que fuera el príncipe Juan Carlos el que dirigiera las operaciones, pues se prefirió que su imagen no se viera empañada por una acción violenta cuando estaba a punto de asumir la Jefatura del Estado español, por lo que las negociaciones eran llevadas a cabo desde el ministerio de Asuntos Exteriores y el Estado Mayor del Ejército, pues también es conocida la escasa



intervención del presidente del Gobierno, Arias Navarro, en asuntos internacionales.

En todo caso, los tres países achacaron a Estados Unidos una postura excesivamente cauta en el conflicto y cada una de ellas, pidió, con mayor o menor énfasis un papel de mayor protagonismo oficial de Estados Unidos. Esta estrategia calculada, ejercida por Kissinger, era debida a la relación bilateral que Estados Unidos tenía, tanto con Marruecos como con España, ya que los intereses de Estados Unidos en cada país eran de la suficiente importancia como para que Estados Unidos no ofreciera ayuda militar ni se pronunciase a favor de ninguno, para que sus intereses en el otro país, pudiera verse amenazados.

Marruecos, por su parte seguía insistiendo en la necesidad de que Estados Unidos contribuyera a la modernización de su armamento militar, en concreto la de ofrecerles el avión de combate F-5 E/F, una aspiración que dejaría clara el embajador estadounidense en Marruecos, Robert G. Neumann, al secretario de estado, instando al Gobierno norteamericano a hacerlo lo antes posible, lo que sería muy bienvenido por parte del Gobierno marroquí, para fortalecer la relación bilateral entre ambos, y decantar la balanza en la tensa relación ente Marruecos y Argelia en favor de los primeros³⁴.

A las 10.33 horas del 6 de noviembre de 1975, los primeros voluntarios marroquíes cortaban la valla que delimitaba la frontera entre el Sáhara Español y Marruecos y se adentraban en territorio español, horas más tarde,

³⁴ OH: *Foreign relations of The United States of America, 1969-1976, Volume E-9, Part 1, Documents on North Africa, 1973-1976*, Telegram 5961 from the Embassy in Morocco to the Department of State. Morocco, Document 72. 09/12/1975. <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve09p1/d72>



más de cincuenta mil voluntarios se encontraban ya acampados más allá de la línea de demarcación. Esta invasión obligó a la Asamblea de la ONU a dictar una nueva resolución en la que se condenaba la invasión e instaba a los voluntarios a que se replegaran a Marruecos y se volviera a las negociaciones. Sin embargo, la práctica inacción de Estados Unidos y Francia, hizo que Marruecos desoyera a la ONU, favoreciéndolos en pos del Frente Polisario y Argelia, cercanos a la URSS, consumándose la amenaza marroquí y omitiendo, Estados Unidos, su protesta oficial ante las autoridades españolas y marroquíes, lo que se debe traducir en el apoyo tácito de Estados Unidos a Marruecos, que es la tesis de este artículo. Los últimos soldados españoles abandonaron el Sáhara el 12 de enero de 1976. El 26 de febrero de ese mismo año, la Asamblea de Notables del Sáhara, la Yemaa, votó a favor de la integración del Sáhara en Marruecos y Mauritania. Tres años más tarde, Mauritania firmó un acuerdo de paz con el Frente Polisario reconociendo su parte del Sáhara, y el 14 de agosto de 1979, Marruecos anuncia la anexión del territorio mauritano.

A modo de conclusión

Este hecho histórico, en el que se vieron involucrados, en distinta medida, España y Estados Unidos, revela que, por más que se intentara involucrar a instituciones y gobiernos que, en teoría, eran imparciales, cada país con intereses en la zona de conflicto, el Sáhara español, hizo una lectura particular de las resoluciones, dictámenes y declaraciones de los denominados agentes imparciales, cada uno atendiendo a sus propios intereses. En el caso que nos ocupa, Estados Unidos, la Asamblea General de la ONU, el Tribunal Internacional y, en menor medida, Francia, eran los agentes supuestamente imparciales. Por otro lado, los actores interesados eran España, Marruecos, Argelia, Mauritania y el pueblo saharaui. El papel de Estados Unidos en el conflicto fue determinante, pues siendo como era, socio



estratégico de España y Marruecos, por similares razones geoestratégicas, la pública imparcialidad de Estados Unidos chocaba con la íntima condescendencia con Marruecos, cuyo Gobierno se mostró con más determinación en la consecución de sus objetivos que el Gobierno español, muy desvalido por la agonía del Jefe del Estado, Francisco Franco y más preocupado por el futuro más próximo del país.

En este conflicto, España no tenía interés en permanecer en el Sáhara, y sí salvaguardar potenciales pretensiones sobre Ceuta Melilla y Canarias y la posibilidad de recuperar Gibraltar a los británicos, por lo que jugó la baza de la internacionalización del conflicto a través de órganos de representación internacional, como la ONU, y pidiendo la intercesión norteamericana. El Gobierno español trató de articular una salida de la zona ordenada y dar voz al pueblo saharaui a través de un referéndum de autodeterminación orquestado y dirigido por el Alto Organismo, y aunque, inicialmente, el Gobierno español remoloneó en la celebración de dicho referéndum, después fue la propia Asamblea de la ONU la que pidió a España que lo retrasara sin mediar causa justificada para ello, lo que favorecía la estrategia marroquí de que este referéndum no se celebrara. España obtuvo un claro respaldo legal por parte del Tribunal Internacional y un respaldo político por parte de la Asamblea General de la ONU en tales objetivos y pretendió que Estados Unidos modulara las pretensiones marroquíes.

Estados Unidos, por su parte, quiso jugar la baza de la imparcialidad en el conflicto, debido a la confrontación de intereses entre dos socios estratégicos: Marruecos y España. Esta postura, que se justificaba políticamente por el papel que Estados Unidos desempeñaba en el oeste de Europa, como contrapeso a la influencia soviética en el este del continente, sin embargo, era convenientemente flexibilizada en favor de las tesis marroquíes porque, en caso contrario, el poder de influencia de la URSS en el



norte de África, a través de Argelia y el Frente Polisario, ponía en peligro el equilibrio de poder. De ahí que, tras el dictamen del Tribunal de La Haya y la resolución de la ONU, la lectura parcial e interesada que hiciera Marruecos, fuera refrendada por Estados Unidos. Por su parte, la Administración norteamericana, a la luz del cambio político que se avecinaba en España, confabuló para que España se integrara, más pronto que tarde en la OTAN.

En consecuencia, y a pesar de que el concierto internacional daba la razón a España, en sus pretensiones de dar voz a los saharauis a través de un referéndum de autodeterminación, la política de hechos consumados planteada por Marruecos fue apoyada tácitamente por Estados Unidos. Con ello, Estados Unidos conseguía aplacar un territorio que podría haberse convertido en zona de guerra, parar el avance de la influencia soviética y, en el caso de España, en un entorno político tan inestable con la próxima muerte del jefe del Estado, que daría paso a una nueva época política, era prioritario que España acogiera la senda democrática y constitucional de los países de su entorno.

Si bien ha habido intentos de celebrar el referéndum de autodeterminación por parte de la ONU y la Organización por la Unidad Africana, OUA, lo cierto es que éste nunca se ha celebrado porque Marruecos nunca ha aceptado el censo de votantes propuesto por las organizaciones y, desde entonces, ha ido enviando marroquíes al Sáhara para que, cuando se celebre, si es que ello aconteciera, se pueda asegurar una mayoría marroquí que decante la balanza en pos de sus intereses. Este hecho, se ha convertido en la más flagrante y gratuita falta al Derecho Internacional de la pasada centuria, pues Marruecos consiguió sus objetivos, sin entrar en conflicto bélico y sin ser nunca juzgado por atravesar unas fronteras protegidas y reconocidas internacionalmente, gracias, sobre todo, al proteccionismo ejercido por Estados Unidos a favor de Marruecos.





Bibliografía

Carro, Antonio, “La descolonización del Sáhara”, *Revista de política internacional*, nº144, marzo/abril 1976: 11-38. Disponible en: <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/fondo-historico?IDR=13&IDN=1175&IDA=34545>

Cola Alberich, Julio, “España y el Sáhara Occidental. Antecedentes de una descolonización”, *Revista de Política Internacional*, nº 154, noviembre/diciembre 1977. Disponible en: <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/fondo-historico?IDR=13&IDN=1185&IDA=34726>

Cordero, Inmaculada y Lemus, Encarnación, “Mauritania y el Sáhara español: entre Argelia y Marruecos:1969-1976”, *Historia y Política*, 41, 2019: 305-333. DOI: <https://doi.org/10.18042/hp.41.11>

Department of State (DOS) Repositorio digital: <https://2001-2009.state.gov/index.htm>.

Fuente Cobo, Ignacio, “Sáhara Occidental: origen, evolución y perspectivas de un conflicto sin resolver”, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, (2011), p. 4. En http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEEM08-2011SaharaOccidental.pdf

Jordan, Amos, “Memorandum from the Acting Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs to the Deputy Secretary of Defense”, OH: *Foreign relations of the united states, 1969–1976, volume e–9, part 1, documents on North Africa, 1973–1976*, 18/04/1974. Disponible en: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve09p1/d66>





Kissinger, Henry, "US Policy towards Spain", *Memorandum of Conversation*, 25/04/1972.

Kissinger, Henry, "Policy Toward Morocco, NSSM 160", National Security Decision *Memorandum 200*, 05/01/1973.

López Zapico, Misael A., "El acuerdo preferencial de España con la CEE (1970) evaluado por la administración norteamericana", *Historia Contemporánea*, nº L, pp. 223-255. DOI: 10.1387/hc.14151

Martínez Milán, José María, "España en el Sáhara Occidental: de una colonización a una descolonización inconclusa, 1885-1975", *Anales de Historia Contemporánea*, XXIII, (2007) , pp. 365-383.

Office of the Storian (OH). Repositorio digital: <https://history.state.gov/>

Powell, Charles, *El amigo americano*, Madrid, Galaxia Gutenberg, 2011.

Rogers, William P., "Morocco: Proposal to Send a Special Envoy to King Hassan", 05/01/1973.

***Historia Digital*, XXII, 40 (2022). ISSN 1695-6214**

© Alfonso Fernández Álvaro, 2022

