



UNISCI Discussion Papers

PRESENTE Y FUTURO DEL CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA LA DEFENSA ENTRE ESPAÑA Y LOS ESTADOS UNIDOS

AUTOR¹:	ENRIQUE PÉREZ RAMÍREZ Contralmirante
FECHA:	Octubre 2003

1. Introducción

El 26 de septiembre de 2003 se cumplen cincuenta años de la firma de los primeros Convenios de defensa suscritos entre España y los Estados Unidos con posterioridad a la Guerra de Cuba.

Hago esta matización porque, en puridad, el primer Convenio defensivo entre España y los Estados Unidos se firmó en San Lorenzo el Real el 27 de octubre de 1795, menos de 20 años después de la Declaración de Independencia de 4 de julio de 1776, entre el Rey Carlos IV y el Presidente Washington, por mano de sus plenipotenciarios Manuel de Godoy y Tomas Pinckney. En cualquier caso, las relaciones hispano-norteamericanas anteriores a la Guerra de Cuba no han tenido influencia en la situación actual de la relación bilateral.

El hecho es que desde 1953, las relaciones bilaterales en materia de defensa se han mantenido de forma ininterrumpida a través de los sucesivos Convenios de 1953, 1970, 1976, 1982 y 1989. Todos estos Convenios han sido sucesivamente prorrogados, modificados o completados por medio de Canjes de Notas y otros documentos.

En concreto, el vigente Convenio de Cooperación de 1989, tenía una vigencia de ocho años y fue prorrogado después automáticamente hasta cinco veces en sucesivas prórrogas anuales.

El 11 de enero de 2001, los Ministros de Asuntos Exteriores de ambos países, Josep Piqué y Madeleine Albright, firmaron una Declaración Conjunta en la que se establecía que *“España y los Estados Unidos subrayan su compromiso con el Convenio de Cooperación para la Defensa de 1989 y los principios básicos que lo inspiran”*, y que *“las dos partes iniciarán pronto conversaciones para su revisión técnica, a la luz de su estrecha y creciente relación bilateral”*.

Fruto de esta revisión técnica es el Protocolo de Enmienda al Convenio de Cooperación para la Defensa, firmado el 10 de abril de 2002, que ha entrado en vigor el 12 de febrero de 2003, una vez ratificado por los Parlamentos de ambos países. El Protocolo de Enmienda supone una revisión profunda del Convenio de 1989, ya que comprende 54 nuevos artículos, y simultáneamente se ha aprobado una importante Declaración de Principios sobre cooperación industrial.

Transcurrido este medio siglo de cooperación en materia de defensa, es buen momento de preguntarse si los sucesivos Convenios han sido beneficiosos para España y si el Convenio

¹ Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores. Estos artículos no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. The views expressed in these articles are those of the authors. These articles do not necessarily reflect the views of UNISCI



vigente, con su recientísima actualización, es una herramienta útil y, sobre todo, si se espera que lo siga siendo en el futuro.

Aunque, en general, la opinión pública española no es favorable a los Estados Unidos, una reciente encuesta del INCIPE nos indica que el 26,8 % de los españoles considera que la presencia norteamericana en España debe continuar, lo que supone un incremento del 8,9 % con respecto al año anterior, aunque ha aumentado también el porcentaje de los que creen que dicha presencia debe reducirse.

Estos resultados son muy significativos, porque dan fe de que en la población española está cuajando la percepción de que la relación bilateral con los Estados Unidos es importante y que el Convenio es útil. La encuesta no permite profundizar más en estas ideas, por lo que vamos a tratar de llevar a cabo esta profundización en lo que sigue.

Para analizar la utilidad de un Convenio, lo primero que debe hacerse es comprobar si cumple los objetivos que cada parte se ha propuesto.

2. Objetivos norteamericanos

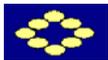
Los objetivos que persiguen los Estados Unidos están descritos en el artículo 2 del actual Convenio, en cuyo apartado 2 se establece que “[...] *a tal fin, España concede a los Estados Unidos de América el uso de instalaciones de apoyo y otorga autorizaciones de uso en el territorio, mar territorial y espacio aéreo españoles para objetivos dentro del ámbito bilateral o multilateral de este Convenio*”.

La finalidad de estas concesiones, a la que alude la primera frase de la cita anterior, viene descrita en el apartado 1 del propio artículo: *“Ambas partes reafirman que el mantenimiento de la seguridad y plena integridad territorial respectivas, y la continuación de una fuerte relación defensiva entre ellas, sirven al interés común, contribuyen a la defensa de Occidente, y ayudan a la conservación y desarrollo de su capacidad individual y colectiva para resistir un ataque armado”*.

Si comparamos estos textos con los correspondientes al Convenio Defensivo de 1953 notamos de inmediato una gran similitud. El apartado 2 de su artículo I establecía que *“Como consecuencia de las premisas que anteceden y a los mismos fines convenidos, el Gobierno de España autoriza al Gobierno de los Estados Unidos, con sujeción a los términos y condiciones que se acuerden, a desarrollar, mantener y utilizar para fines militares, juntamente con el Gobierno de España, aquellas zonas e instalaciones en territorio bajo jurisdicción española que se convenga por las Autoridades competentes de ambos Gobiernos, como necesario para los fines de este Convenio”*.

Estos fines, de acuerdo con el mismo artículo I, deben estar *“en consonancia con los principios pactados en el Convenio relativo a la Ayuda para la Mutua Defensa”* (estimular la paz y la seguridad internacional, promover la comprensión y buena voluntad y mantener la paz mundial), por lo que *“estiman los Gobiernos de los Estados Unidos y de España que las eventualidades con que ambos países pudieran verse enfrentados, aconsejan que sus relaciones se desenvuelvan sobre la base de una amistad estable, en apoyo de la política que refuerza la defensa de Occidente”*.

En resumen, desde 1953 hasta la fecha, para conseguir unos amplios fines referidos a la paz y seguridad internacionales y a la defensa de Occidente, y a través de una amistad estable o una fuerte relación defensiva, España concede a los Estados Unidos el uso de instalaciones de apoyo (o utilizar para fines militares zonas e instalaciones en territorios bajo jurisdicción española), así como autorizaciones de uso de nuestro territorio y espacios de soberanía.



Los objetivos norteamericanos son claros y se han mantenido inalterables a lo largo de estos cincuenta años. Su estrategia de carácter global y la actual tecnología de los armamentos, les obliga a disponer de bases de despliegue y apoyo logístico en numerosos lugares del mundo. Gracias al Convenio, los Estados Unidos pueden emplear las bases españolas de Rota y Morón, y anteriormente las de Torrejón y Zaragoza, que junto con las del Reino Unido, ofrecen una situación inmejorable para apoyar operaciones en Oriente Medio y en África. Las bases españolas permiten operar prácticamente todos los días del año gracias a nuestro excelente clima, lo que no ocurre con las bases británicas. Rota ofrece, además, la enorme ventaja de disponer de puerto y aeropuerto dentro de las mismas instalaciones.

Por el contrario, los objetivos españoles han ido evolucionando a lo largo del tiempo y requieren, por tanto, un análisis más complejo.

3.Objetivos españoles en los primeros Convenios

Vamos a tratar ahora de determinar los objetivos que perseguía España al negociar los primeros Convenios. Al terminar la Segunda Guerra Mundial, España era una nación económicamente empobrecida, tecnológicamente atrasada y políticamente aislada. Además, desde que terminó la Guerra Civil, consideraba a la Unión Soviética como una amenaza real, prácticamente la única, contra la seguridad e incluso la propia integridad territorial de España.

Franco se propuso superar estos problemas y, tras un intento infructuoso de que se incluyera entre los beneficiarios del Plan Marshall, se apoyó en lo único que pudo conseguir: el Concordato con la Santa Sede y los Convenios de Defensa con los Estados Unidos de 1953, que comenzaron a fraguarse incluso antes de que finalizara la Guerra Mundial. A través de estos Convenios obtuvo ayuda económica, que se mantuvo hasta 1956, medios y apoyos para la modernización de las Fuerzas Armadas, que se han mantenido de diversa forma a lo largo de los años, y el apoyo político suficiente para, entre otras cosas, poder ingresar en la ONU al poco tiempo.

Lo que no pudo conseguir fue una cláusula de ayuda mutua que obligara a los Estados Unidos a acudir en defensa de España ante un ataque, entonces considerado probable, de la Unión Soviética.

Esta amenaza soviética permanente y los pobres resultados conseguidos en los Convenios de 1953, llevó a que los objetivos centrales perseguidos por España en la negociación de los siguientes Convenios fueran, además del apoyo político para superar el aislamiento de España, la ayuda para la modernización de las Fuerzas Armadas y la cláusula de ayuda mutua, ambas orientadas a afrontar la amenaza soviética desde los ámbitos interior e internacional, ambos necesarios y complementarios.

El apoyo político para superar el aislamiento de España cumplió su papel y se hizo superfluo tras el ingreso de España en las principales Organizaciones Internacionales, tanto políticas como de Defensa.

La ayuda para la modernización de las Fuerzas Armadas ha ido derivando hacia una Cooperación Industrial y Tecnológica de Defensa que en estos momentos es muy importante. Además, y como se ha indicado anteriormente, junto con el Protocolo de Enmienda de 2003, se ha acordado una extensa *Declaración de Principios para el Desarrollo de la Cooperación en Materia de Equipamiento e Industria de Defensa*, que promete dar amplios frutos.

El tema de la cláusula de ayuda mutua ha sufrido una evolución más compleja. Hasta finales de los años 70 se siguió persiguiendo este objetivo, primero en la Declaración Conjunta de 1963 para la prórroga de los Convenios de 1953, en la que se estableció que “Una amenaza



a cualquiera de los dos países y a las instalaciones conjuntas que cada uno de ellos proporciona para la defensa común, afectaría conjuntamente a ambos países, y cada país adoptaría aquella acción que considerase apropiada dentro del marco de sus normas constitucionales”, después en el Convenio de 1970, en el que se acordó la *armonización de las respectivas políticas de defensa en la zona de interés mutuo* y, por último, en el Tratado de 1976, en el que se estableció un Comité Militar Conjunto y un Estado Mayor Combinado de Planeamiento y Coordinación, para el planeamiento conjunto (no para la realización) de operaciones en dicha zona de interés mutuo.

Estos resultados no podían considerarse satisfactorios porque, de hecho, no suponían ninguna garantía de defensa mutua.

Sin embargo, en 1982, una vez establecido un gobierno democrático, España ingresa en la Alianza Atlántica, organización que sí le proporciona esa ansiada garantía de defensa, colectiva en este caso. Igualmente, en 1986 entra en la UE y en 1990 en la UEO. Con ello, y siendo ya anteriormente miembro de la ONU y de la OSCE, se ha conseguido plenamente el objetivo perseguido, aunque haya sido fuera del ámbito estrictamente bilateral.

Por todo lo expuesto, cabe preguntarse qué objetivos persigue ahora España con el Convenio bilateral. Estos objetivos españoles tienen que ser forzosamente diferentes de los que se buscaron en los primeros Convenios, o sea apoyo político para superar el aislamiento español, ayuda económica y militar para la modernización de las Fuerzas Armadas y cláusula de ayuda mutua en caso de ataque exterior, objetivos ya alcanzados o innecesarios en el momento actual.

4.La Declaración Conjunta de 11 de enero de 2001

Las bases de la nueva cooperación bilateral se establecen en la ya citada Declaración Conjunta entre España y los Estados Unidos de América firmada el 11 de enero de 2001 por los Ministros Piqué y Albright.

En ella se recuerdan los lazos históricos y de amistad entre los dos países y se establecen los principios que deben regir la relación bilateral: Compartir los objetivos de la Agenda Transatlántica (Promover la paz y la estabilidad, la democracia y el desarrollo en todo el mundo, responder a los desafíos mundiales, contribuir a la expansión del comercio mundial y de unas relaciones económicas más estrechas, y tender puentes sobre el Atlántico), reafirmar el vínculo de ambos países con la Alianza, contribuir a la paz, la seguridad y la estabilidad en el mundo, compartir los valores de respeto a la democracia, los derechos humanos, las libertades fundamentales y el Estado de derecho, y desarrollar el diálogo bilateral en distintos campos de interés común para la consolidación de la solidaridad entre ambos países.

Sobre la base de estos principios se establece un marco global de cooperación en distintas áreas, en concreto cooperación política, de defensa, económica y financiera, científica, industrial y tecnológica, cultural y lucha contra los nuevos retos y riesgos de seguridad, en una línea de globalidad similar a la adoptada en el Convenio de Amistad y Cooperación de 1970.

En el apartado de cooperación en el ámbito de la defensa, ambos países reiteran los principios básicos que inspiran el Convenio de 1989 (Respeto a los principios de la democracia, las libertades individuales y el imperio de la ley, fe en los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, deseo de vivir en paz con todos los pueblos y todos los Gobiernos, reconocimiento de que la seguridad de ambos países contribuye al mantenimiento de la paz y a la seguridad de Occidente, y de que la cooperación para la defensa está basada en el pleno respeto a la igualdad soberana de cada país y comporta obligaciones mutuas y un



reparto equitativo de cargas defensivas) y se comprometen a una revisión técnica del Convenio que, como se indicó, se ha materializado en el Protocolo de Enmienda de 10 de abril de 2002, que ha entrado en vigor el 12 de febrero de este año.

También se crea un Comité Bilateral de Defensa de Alto Nivel como órgano de consultas políticas en el ámbito de la defensa. El 3 de diciembre de 2002 se acordó por los Ministros Trillo-Figueroa y Rumsfeld, que el Comité Bilateral estará integrado por una Presidencia compartida por ambos Ministros y un Órgano Ejecutivo presidido por el Secretario General de Política de Defensa de España y por el Subsecretario de Política de Seguridad Internacional de Defensa de los Estados Unidos.

Este Órgano Ejecutivo se reunió por primera vez el 12 de mayo de 2003 en Madrid y en él se trataron todos los asuntos de interés mutuo, desde la Revisión Estratégica española, las reformas de la OTAN y el desarrollo de la defensa europea, hasta otros de carácter más específico relativos a cooperación industrial, estatuto del personal, etc.

Por último, en la Declaración Conjunta se acuerda revisar el Convenio Complementario Cuatro sobre Cooperación en la Industria de la Defensa, que continuaba vigente desde la firma del Convenio de 1982, con vistas a mejorar la cooperación bilateral y transatlántica. Fruto de esta revisión ha sido la ya citada *Declaración de Principios para el Desarrollo de la Cooperación en Materia de Equipamiento e Industria de Defensa*, que se firmó el 4 de abril de 2002 juntamente con el Protocolo de Enmienda.

En el área de cooperación política se institucionalizan las consultas regulares entre ambos Gobiernos y se decide potenciar el diálogo reforzado en temas de interés para la política exterior española, como Iberoamérica, el Mediterráneo y Oriente Medio.

En el área de cooperación económica, ambas partes *“afirman el principio de que la representación en los foros internacionales debe reflejar progresivamente la evolución de la economía internacional”*.

En cooperación científica, industrial y tecnológica, entre otras cosas, se recurre a nuevas formas de cooperación, como *“la creación de instrumentos privados, como las fundaciones, para canalizar la cooperación en el ámbito de la investigación científica y tecnológica”*.

En cooperación cultural se establece la intención de promover la enseñanza del español en los Estados Unidos y del inglés en España.

Por último, en cooperación en la lucha contra los nuevos retos y riesgos de seguridad se decide proseguir el diálogo de alto nivel en materia antiterrorista, para lo que ambas partes se intercambiarán información y se proporcionarán la ayuda técnica necesaria, incluyendo la actualización del Acuerdo de Extradición.

El Protocolo de Enmienda de 2003, que actualiza el vigente Convenio de Cooperación para la Defensa, pasa, pues, a ser un elemento más del amplio campo de cooperación definido en la Declaración Conjunta de 11 de enero de 2001.

5.Objetivos españoles actuales

Lo que España busca ahora es, por lo tanto, el apoyo de los Estados Unidos en los ámbitos más diversos de la política española, en virtud de la Declaración Conjunta, que se desarrolla en distintos Convenios Técnicos, uno de los cuales es el de Cooperación para la Defensa.



Si nos centramos en la cooperación para la Defensa, una vez cubierta la defensa común a través de las distintas Organizaciones Internacionales de Seguridad y Defensa, en especial la OTAN, y una vez superada la etapa de recibir ayudas de material militar para la modernización de nuestras Fuerzas Armadas, España busca ahora el desarrollo de nuestra política de seguridad y defensa con el apoyo de los Estados Unidos.

Un aspecto muy importante de dicha política es la cooperación industrial, que se desarrollará sobre la base de los Principios firmados el 10 de abril de 2002 junto con el Protocolo de Enmienda.

Pero los objetivos españoles no se limitan a aspectos industriales. El Convenio contempla en su artículo 2 dos grandes apartados de concesiones a los Estados Unidos: *“Autorizaciones de uso en el territorio, mar territorial y espacio aéreo españoles para objetivos dentro del ámbito bilateral o multilateral de este Convenio”*, a las que nos hemos referido ampliamente y, por otra parte, *“uso de instalaciones de apoyo”*, conocidas por sus siglas IDAs.

No todas las instalaciones de las bases de Rota y Morón son IDAs. El artículo 20 del Convenio establece que *“El funcionamiento y mantenimiento de los servicios e instalaciones generales de la Base y la gestión de los suministros para los mismos serán responsabilidad del Mando de la Base”*. La financiación de estos servicios e instalaciones generales (instalación, modernización y sostenimiento) debe hacerse, de acuerdo con el Convenio, proporcionalmente al uso que cada parte haga de ellos. Este cálculo no siempre es fácil de establecer, por lo que en la práctica supone simplemente un acuerdo entre ambas partes.

Por ello, otro importante elemento de cooperación, además del industrial, se refiere a las infraestructuras de las bases. España puede mejorar sus infraestructuras a un coste reducido.

Otra forma, hasta cierto punto novedosa, de financiar determinadas infraestructuras en las bases, es a través del Programa de Inversiones en Seguridad de la OTAN. A través de este Programa, se han propuesto una serie de Paquetes de Capacidad, algunos de los cuales incluyen importantes infraestructuras en nuestras bases. Si estos Paquetes de Capacidad resultan finalmente aprobados, se obtendrá un alto porcentaje de financiación con fondos OTAN. El apoyo de los Estados Unidos para conseguir la aprobación de estos Paquetes de Capacidad es, obviamente, muy importante.

La financiación de determinadas infraestructuras en nuestras bases con fondos OTAN, supone como contrapartida la posibilidad del empleo por fuerzas OTAN, de algunos elementos concretos de esas bases. En este caso, al negociar los distintos aspectos que regulen dicho uso, será necesario tener en cuenta las disposiciones que, sobre el uso de las bases, establece el Convenio.

También en relación con las bases, no debe olvidarse que un importante colectivo de trabajadores españoles, el identificado en el Convenio como *“personal laboral local”*, trabaja directamente para las fuerzas norteamericanas en España. Al firmarse el Protocolo de Enmienda, se acordó establecer un Grupo de Trabajo bilateral para *“evaluar todas las opciones que se propongan sobre relaciones laborales entre los Estados Unidos de América y el Reino de España con el personal español que presta sus servicios a las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos en la Base Naval de Rota y la Base Aérea de Morón”*.

Este Grupo ha finalizado la elaboración de un nuevo Anejo 8 al Convenio, el dedicado a *“Asuntos Laborales”*. El texto propuesto supone una actualización técnica del vigente y



conlleve algunas mejoras significativas tanto en materia de relaciones laborales como en referencia al tradicional papel que venía jugando el Estado español en este ámbito, el mismo está acordado a nivel técnico y ha sido informado recientemente en Rota a los representantes de los trabajadores, estando pendiente únicamente del proceso formal de firma y ratificación por ambas partes.

Por último, además de recibir contrapartidas en el ámbito industrial y tecnológico, y en el del personal y las infraestructuras de las bases, España dispone de un sistema de relaciones que permite el planteamiento de cualquier propuesta concreta, técnica o política, que sea de interés para cualquiera de las partes. El uso que se haga en el futuro del Comité Permanente y, sobre todo, del Comité Bilateral de Alto Nivel, es, pues, de una importancia fundamental.

6.¿Es equitativo el Convenio?

En vista de lo expuesto, podemos constatar que los Convenios bilaterales hispano-norteamericanos han sido siempre, en cuanto a los objetivos perseguidos por cada parte, notablemente asimétricos.

En esta situación, es difícil evaluar si el actual Convenio resulta más equitativo. Si ya era difícil determinar en los anteriores Convenios si existía un equilibrio entre lo que España aportaba (uso de instalaciones de apoyo y autorizaciones de uso de nuestros espacios de soberanía) y lo que recibía (apoyo político y cooperación tecnológica en el ámbito de la defensa), aún lo será mucho más en el futuro, dado que este juego de compensaciones habrá que buscarlo no sólo en el ámbito de la defensa sino en todas las áreas de cooperación que contempla la Declaración Conjunta que, con la intención de aclarar estos extremos, se ha explicado de forma un tanto prolija anteriormente.

Tal como dijo el Ministro Piqué en su comparecencia conjunta con el Ministro Trillo-Figueroa ante las Comisiones de Asuntos Exteriores y de Defensa el 8 de abril de 2002, para informar sobre la firma del Protocolo de Enmienda, *“la Declaración Conjunta citada anteriormente es la expresión de esa voluntad [de seguir profundizando bilateralmente las excelentes relaciones entre España y los Estados Unidos] pues en ella se plasma el marco político general de nuestras relaciones y el decidido propósito de seguir avanzando en los distintos campos de nuestra rica cooperación bilateral. Una de esas áreas es la de la defensa, muy importante sin duda, pero que en nuestros días se ve acompañada afortunadamente por una fructífera cooperación en otros campos”*.

Es claro, por lo tanto, que dentro del campo estricto de la defensa no es donde hay que buscar la equidad. En este campo España aporta mucho, y alguien podría preguntarse si lo que se recibe es equivalente a lo que se aporta. Pero esta es una pregunta mal planteada, puesto que no se trata de un intercambio o de una compraventa de servicios. Desde que se negoció el Convenio de 1989, España terminó con la filosofía de recibir ayudas a cambio de la cesión del uso de las bases, estableciendo en su lugar una relación entre aliados basada en los intereses de seguridad mutuos.

Si el objetivo español es desarrollar nuestra propia política con el apoyo norteamericano, lo que se debe hacer es, por una parte, presentar nuestros planteamientos y peticiones en el Comité Bilateral de Alto Nivel y, por otra parte, apoyar, dentro del marco del Convenio, aquellas actividades norteamericanas que sean acordes con la política exterior y la política de seguridad y defensa de España. Por eso se han apoyado las operaciones en Afganistán y en Irak.



7. Límites del Convenio

En relación con esto, ha habido numerosas objeciones acerca de si el apoyo a estas operaciones ha sobrepasado los límites del Convenio. Esta posición no es nueva. Partiendo de la base de que los primeros Convenios, al menos desde el punto de vista español, estaban orientados únicamente a la mutua defensa, no se consideraron cubiertas por el Convenio algunas operaciones norteamericanas en Oriente Medio. De hecho, en los años 70 no se aceptaron determinadas peticiones norteamericanas para apoyo a dichas operaciones, lo que fue objeto incluso de varias intervenciones norteamericanas en el Comité Conjunto para Asuntos Político-Militares Administrativos (Comité contemplado en el Tratado de 1976), lamentando que no se permitiera el tránsito por las bases de ciertos aviones de Estados Unidos con destino al Oriente Medio, considerando que su misión era en beneficio de la seguridad y defensa de Occidente y caían, por tanto, en la esfera del Tratado.

Y es que ni el actual Convenio ni ninguno de los anteriores han establecido formalmente límites geográficos a las operaciones que pueden apoyarse, como hacen otros Convenios bilaterales norteamericanos. Por ejemplo, el Tratado de Seguridad con Australia y Nueva Zelanda, al igual que los Tratados con Filipinas y Corea, señalan que la zona de interés común es *el área del Pacífico*. El Tratado de Seguridad con Japón establece como objetivos la paz y la seguridad *en el Lejano Oriente* y los Acuerdos sobre facilidades en varios países de la OTAN hacen referencia a las operaciones relacionadas con la Organización del Tratado del Atlántico Norte y, por ello, *se concretan al área OTAN*. Tras la Cumbre de Praga, sin embargo, el área en la que puede actuar la OTAN, en especial para la lucha contra el terrorismo (tal como se aprobó en el Concepto Militar para la Lucha Contra el Terrorismo), no se limita a la establecida en el artículo 6 del Tratado de Washington.

Otra posibilidad de sobrepasar los límites del Convenio sería si se apoyaran operaciones cuyos objetivos no estén contemplados en el Convenio. Dichos objetivos no presentan limitaciones para ningún tipo concreto de operación. Si quedara alguna duda acerca de si el Convenio sólo cubre las operaciones de defensa (es decir, reacciones ante ataques o amenazas de ataque) o también ampara las operaciones Petersberg (operaciones de paz y ayuda humanitaria), conviene recordar que el Protocolo de Enmienda ha incluido un nuevo artículo 13 que dice textualmente *“Las Autoridades españolas y las de los Estados Unidos de América cooperarán y se prestarán toda la ayuda posible en las operaciones de mantenimiento de la paz y de ayuda humanitaria de conformidad con las respectivas leyes y reglamentos”*.

8. Ámbitos del Convenio

Todavía podemos hacer una última matización. El artículo 2 del Convenio especifica que las concesiones se otorgan *“para objetivos dentro del ámbito bilateral o multilateral de este Convenio”*. Este ámbito multilateral se refiere a las relaciones entre España y los Estados Unidos como aliados en la OTAN, como queda claro en el preámbulo del Convenio, en el que se dice *“Resueltos a mantener esa cooperación para la defensa en el marco bilateral y en el de su participación en la Alianza Atlántica [...]”*. Igualmente, el artículo 1.1. establece que *“las Partes mantendrán y desarrollarán su cooperación para la defensa, bilateralmente y en el marco del Tratado del Atlántico Norte [...]”*.

Sin embargo, los aspectos relacionados con este ámbito multilateral están escasamente desarrollados en el Convenio, existiendo prácticamente una sola referencia en el artículo 12.2. que establece que *“El Gobierno español y el Gobierno de los Estados Unidos de América concluirán acuerdos sobre uso, en tiempo de crisis o guerra, de instalaciones, territorio, mar*



territorial y espacio aéreo españoles por los Estados Unidos de América en apoyo de los planes de contingencia de la OTAN”.

9. Conclusiones

Podemos concluir, por tanto, en primer lugar, que el Convenio Bilateral sobre Cooperación para la Defensa se incardina en un marco de cooperación más amplio definido en la Declaración Conjunta de 11 de enero de 2001, dentro del cual es donde se aprecia claramente su gran utilidad para ambas partes y que, por ello, se trata de un Convenio equitativo.

En segundo lugar, y ciñéndonos a los aspectos de defensa, en virtud del Convenio, España concede a los Estados Unidos el uso de determinadas instalaciones de apoyo y autorizaciones de uso en el territorio, mar territorial y espacio aéreo españoles que pueden concederse tanto para operaciones de defensa como para operaciones de paz o de ayuda humanitaria nacionales o multinacionales sin que, en principio, existan limitaciones geográficas. La principal guía para que se concedan, o no se concedan, estas autorizaciones es su adecuación con los principios de la política exterior española.

Por último, España disfruta de una excelente cooperación industrial, se beneficia de financiación favorable para ciertas infraestructuras de nuestras bases y dispone de un foro de consultas políticas, el Comité Bilateral de Alto Nivel, donde puede recabar el apoyo norteamericano para aspectos concretos del desarrollo de nuestra política de seguridad y defensa.

El principal reto de futuro consiste en el desarrollo de los aspectos multilaterales del Convenio, sobre todo si las infraestructuras de nuestras bases comenzaran a beneficiarse de fondos del Programa de Inversiones en Seguridad de la OTAN.