

Las relaciones hispano-norteamericanas en los años de la Primera Guerra Mundial

José Antonio MONTERO JIMÉNEZ

Becario de investigación en la Universidad Complutense de Madrid
jamonji@telefonica.net

RESUMEN

Durante la Primera Guerra Mundial, la relación entre España y los Estados Unidos, carente de vigor desde 1898, se intensificó de manera significativa, caracterizándose por una creciente dependencia española con respecto a los Estados Unidos, tanto en el campo económico, como en el político-diplomático. La entrada norteamericana en la contienda contribuyó a hacer más palpable esta situación, que se puso claramente de manifiesto durante la entrevista que mantuvieron, en diciembre de 1918, el Jefe del Gobierno español, Conde de Romanones, y el Presidente de los Estados Unidos, Woodrow Wilson.

Palabras clave: Historia de las Relaciones Internacionales, Primera Guerra Mundial, Relaciones España-Estados Unidos, Política Exterior de España, Política Exterior de los Estados Unidos.

Spanish-American Relations During World War I

ABSTRACT

Since 1898, the relation between Spain and the United States, lacked vigor. But after the outbreak of World War I, the relationship significantly intensified and became a relationship of increased dependency by Spain with respect to the United States in the economic and in the political-diplomatic areas. The entrance of the United States in the war, contributed to make this situation more tangible and it became more evident during the encounter in December, 1918, between Count Romanones, head of the Spanish government, and Woodrow Wilson, President of the United States.

Key words: History of International Relations, World War I, Spain-United States Relations, Foreign Policy of Spain, Foreign Policy of the United States.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. La creciente dependencia comercial española y los pactos de 1918. 3. Los desafíos de la guerra y la entrevista Wilson-Romanones. 4. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

Durante los cuatro años en que la Primera Guerra Mundial hizo estragos en las más diversas partes del mundo, las relaciones hispano-estadounidenses se intensificaron de una forma significativa, entrando en una nueva fase caracterizada, aparte de por la desigualdad entre los dos polos, elemento siempre presente en cualquier contacto entablado entre una gran potencia y un pequeño país, por la creciente dependencia de España respecto de los Estados Unidos, factor que pudo apreciarse, a lo largo del conflicto, en diversos campos, siendo quizá el más importante de ellos el de las relaciones político-diplomáticas.

La nueva etapa marcó un claro contraste con lo que había sido la relación España-Estados Unidos desde 1898 hasta 1914. Tras el enfrentamiento acaecido el primero de esos años, los norteamericanos aceleraron su particular política de expansión, precisamente en las dos áreas de las que acababan de apartar a España: América Latina/Caribe y Pacífico/Lejano Oriente, disponiendo así allí de las bases necesarias para el ejercicio de un poder más efectivo. Entre tanto, España puso sus miras en el *statu quo* del Mediterráneo y el reparto de Marruecos. Las políticas exteriores de los dos países pasaron a carecer de puntos de roce, y lo cierto es que, tras la conclusión del Tratado de Paz de París de 10 de Diciembre de 1898, ambos Estados se mostraron dispuestos a olvidar prontamente el recién cerrado enfrentamiento, y dieron muestras de buena voluntad hacia el otro, que tuvieron su plasmación práctica más importante en la firma, en fecha tan temprana como el 3 de julio de 1902, del *Tratado de Amistad y Relaciones Generales entre los Estados Unidos y España*¹. Sus treinta y un artículos, de temática casi exclusivamente comercial —los signatarios se otorgaban mutuamente el estatus de *nación más favorecida*— y consular, fueron un claro exponente del eje sobre el que los dos gobiernos pensaban que iban a girar sus comunicaciones: los intercambios mercantiles.

Puede, en efecto, asegurarse que la relación hispano-norteamericana entre el año del *Desastre* y el del inicio de la Gran Guerra tuvo un carácter marginal, en tanto que no constituía una variable fundamental dentro de la política exterior de ninguno de los dos países, y quedó constreñida al ámbito económico-comercial. Los contactos político-diplomáticos apenas revistieron alguna relevancia, reduciéndose a la toma de acuerdos reguladores de los intercambios mercantiles, o a la conclusión de convenios de carácter más simbólico que efectivo. En el primer grupo se situaría el *Acuerdo Recíproco* entre España y los Estados Unidos, de 27 de agosto de 1906, cuyo objeto era el de regular los aranceles impuestos a la entrada en territorio norteamericano de la producción vinícola española². En el segundo quedarían englobados los dos convenios de arbitraje que, dentro de los programas pacifistas puestos en marcha por las administraciones presidenciales de Theodore Roosevelt y Woodrow Wilson, firmaron España y los Estados Unidos: la *Convención de Arbitraje entre los Estados Unidos y España*, de 20 de abril de 1908, y el *Tratado entre los Estados Unidos y España para la difusión de la Paz General*, de 15 de septiembre de 1914³.

Como ya se ha referido, el comienzo de la Primera Guerra Mundial trajo importantes variaciones en el panorama recién descrito, en el sentido de una mayor dependencia española respecto de los Estados Unidos, que tuvo su traducción en la intensificación de los contactos diplomáticos bilaterales, iniciados generalmente por España, y relacionados, ya con la necesidad de ésta de asegurarse la llegada sin interrupciones de productos norteamericanos de los que la economía y la industria del país no podían prescindir, o bien con la resolución de alguno de los desafíos que el conflicto

¹ «Treaty between the United States and Spain. Friendship and General Relations», en *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States* (en adelante *FRUS*), 1903, pp. 721-730.

² «Reciprocity Agreement», *FRUS*, 1906, part 2, pp. 1.341-1.343.

³ «Arbitration Convention between the United States and Spain», *FRUS*, 1908, pp. 721-723. «Treaty between the United States and Spain for the advancement of general peace», *FRUS*, 1914, pp. 1.082-1.085.

planteó a los distintos gobiernos españoles, y que no podían afrontar con éxito sin contar con la ayuda de los Estados Unidos, quienes acabaron convirtiéndose, por esta vía, en una variable de peso dentro de la política exterior española.

La posición de los norteamericanos respecto a España, por el contrario, apenas sufrió variaciones. Por ello, desde Washington sólo se atendieron las peticiones de los ejecutivos españoles cuando se percibió que éstos podían ayudar a solventar alguna necesidad coyuntural o esporádica por la que atravesaran los Estados Unidos, a la hora de poner en marcha sus planes estratégicos.

Precisamente cuando la guerra llegaba a su fin, acaecieron dos hechos clave, en el terreno político-diplomático, que dejaron constancia del cambio acaecido en la relación hispano-norteamericana: la firma, en marzo y agosto de 1918, de unos convenios comerciales y financieros bilaterales, que significaron el reflejo, en el marco de las negociaciones intergubernamentales, de la creciente necesidad española de contar con las importaciones procedentes de los Estados Unidos, y la entrevista que Álvaro de Figueroa, Conde de Romanones, y Woodrow Wilson, sostuvieron en el Hotel Crillon de París el 20 de diciembre de 1918, que puso de manifiesto la importancia que los Estados Unidos habían adquirido como un elemento a tener en cuenta a la hora de diseñar la acción exterior de España, al someter el Conde al mandatario norteamericano, prácticamente todo el programa internacional español, al objeto de obtener el apoyo de los Estados Unidos para varios de sus puntos.

2. LA CRECIENTE DEPENDENCIA COMERCIAL ESPAÑOLA Y LOS PACTOS DE 1918

El estallido de la Primera Guerra Mundial en el mes de agosto de 1918 dejó sentir sus consecuencias, de manera inmediata, en las economías tanto de España como de los Estados Unidos, pero cada uno de ellos se vio afectado de manera bien distinta. La primera se encontró enseguida con importantes trabas a la hora de mantener abastecido al país de ciertos productos que tradicionalmente adquiría en el extranjero, que eran imprescindibles tanto para el consumo, como para la industria nacionales —carbón, sustancias químicas, maquinaria, trigo, etc.—, y que ahora no podía obtener de sus tradicionales proveedores, beligerantes cuyos ejecutivos se habían apresurado a embargar la producción nacional. Si no se lograba encontrar un proveedor para estas materias, se corría el riesgo de que una parte importante de la producción industrial quedase paralizada, y de que los precios, que se habían venido manteniendo sin grandes variaciones desde los primeros años del siglo XX, y que enseguida comenzaron a subir, lo hicieran hasta niveles alarmantes, poniendo todo ello en peligro la estabilidad interna⁴.

⁴ Para una visión general de la situación de la economía española durante los años de la Primera Guerra Mundial, *vid.*: GARCÍA DELGADO, José Luis: *La modernización económica en la España de Alfonso XIII*, Madrid, Espasa-Calpe, 2002, pp. 107-136, y también MALUQUER, Jordi: «De la crisis colonial a la guerra europea: Veinte años de economía española», en NADAL, J., CARRERAS, A. y SUDRIÀ, C. (dirs.): *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica*, Barcelona, Ariel, 1991, pp. 62-104.

Resulta natural que en esas circunstancias España se volviera hacia el más importante de los neutrales en aquel momento: los Estados Unidos, un país con importantes recursos que pretendía utilizar para obtener importantes beneficios, comerciando con Europa durante el tiempo que se prolongase la contienda.

Las autoridades españolas se apresuraron a abrir canales diplomáticos de apoyo a la mejora de los intercambios hispano-norteamericanos. En el mismo mes de agosto de 1914, el Ministro de Estado del gobierno presidido por Eduardo Dato, el Marqués de Lema, pidió al Embajador de España en Washington, Juan Riaño, que efectuase algunas averiguaciones acerca de la posibilidad de importar desde los Estados Unidos carnes, trigo, y sobre todo carbón, cosas que ya no podían conseguirse en Europa⁵. A la par, el gobierno español, y al parecer también el propio Alfonso XIII —dando una vez más muestras de su habitual tendencia a inmiscuirse en negociaciones diplomáticas a cualquier nivel—, se dirigieron al Embajador norteamericano en Madrid, Joseph Edward Willard, para manifestarle sus deseos de estrechar lazos con los Estados Unidos. La gestión del soberano mereció una contestación del propio Presidente Wilson, paradigmática del tipo de respuestas que los estadounidenses darían a las peticiones españolas en estos años, llenas de cordialidad, pero carentes de compromisos efectivos⁶.

Según fueron avanzando los meses, y los frentes del conflicto se estabilizaron, haciendo prever un enfrentamiento largo, las circunstancias empeoraron para España. Los Estados Unidos siguieron indiferentes a las necesidades de aquella —a la altura de 1917, las importaciones españolas procedentes de los Estados Unidos superaban el 50% del total—, pues el comercio con España seguía representando un volumen mínimo dentro del conjunto global de los intercambios internacionales de los norteamericanos. La crisis de subsistencias, marcada por la consabida carencia de productos de primera necesidad, fue en España una realidad plenamente discernible desde el año 1916⁷. En este contexto, desde Madrid se propiciaron nuevas gestiones, tendentes a asegurar el flujo de intercambios con los Estados Unidos, que adquirieron tintes de verdadera desesperación, como deja traslucir el siguiente telegrama, enviado en abril de 1916 por el Presidente del Consejo de Ministros, Romanones, al Embajador Juan Riaño:

...Gobierno desea acrecentar relaciones comerciales con ese país y está dispuesto a realizar cuanto sea necesario a este fin, estimando que las consecuencias de la guerra deben ser aprovechadas y por eso es indispensable en estos momentos realizar cuantas gestiones puedan conducirnos a ello...⁸

Aparte de asegurarse las mercancías estadounidenses, España debía también superar las dificultades que existían para su transporte por mar, muy amenazado a causa,

⁵ Telegrama 253, 6-VIII-1914, de Lema a Riaño. Archivo General de la Administración (en adelante AGA), Asuntos Exteriores, Caja 8134.

⁶ Carta del Presidente Wilson al Embajador en Madrid, contestando a las gestiones de Alfonso XIII con Willard. Archivo General del Palacio Real (en adelante AGP), Caja 15.888, Expediente 104.

⁷ Los efectos de carestía provocada por la Gran Guerra pueden verse a lo largo de la obra de ROMERO SALVADÓ, Francisco J.: *España, 1914-1918. Entre la guerra y la revolución*, Barcelona, Crítica, 2002.

⁸ El subrayado es propio. Telegrama del Conde de Romanones a Juan Riaño, 8-IV-1916. Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores (en adelante AMAE), Correspondencia, Embajadas y Legaciones, H1485.

fundamentalmente, de la guerra submarina alemana. Tal circunstancia exigió que los ejecutivos españoles tuvieran que activar ciertas diligencias cerca de alguno de los gobiernos beligerantes, solicitando la no ingerencia en su comercio con América⁹.

Con todo, dicho comercio pudo irse manteniendo en tanto que los Estados Unidos permanecieron neutrales, no imponiendo trabas a la libre exportación de sus productos. Sin embargo, cuando se convirtieron en beligerantes, asociados a los aliados, en abril de 1917, tuvieron que iniciar el costoso proceso de poner en marcha una economía de guerra, uno de cuyos pasos primordiales consistía en el control estricto de las mercancías que salían al extranjero. En pocos meses, el gobierno estadounidense hizo aprobar diversas leyes regulando y restringiendo la exportación de artículos básicos —precisamente aquéllos que España requería con mayor urgencia, como carbón, trigo y petróleo, objeto de medidas como la *Lever Food and Fuel Control Act*—, y controlando estrictamente la entrada y salida de barcos mercantes —cosa que se hizo mediante la *Priority Shipment Act*—. Finalmente, se obligó a todos los exportadores a pedir licencias para poder sacar del país cualquier producto. Todo ello, naturalmente, perseguía evitar que saliera de territorio norteamericano ninguna mercancía sin estar cubiertas las necesidades que de la misma tuvieran, tanto los Estados Unidos, como sus nuevos aliados¹⁰. El Embajador de España en Washington, Juan Riaño, ya advirtió pronto que no quedaría mucho para los neutrales, y que era, además, probable, que incluso cuando hubiera mercancía disponible, la licencia de exportación no fuera concedida si el neutral beneficiado de la misma no satisfacía a cambio alguna de las carencias de los norteamericanos o de sus cobeligerantes¹¹.

Claro está que España se apresuró a solicitar las licencias para los diversos artículos que requería —y que le eran cada vez más indispensables, dada la situación de inestabilidad interna, causada en parte por los problemas de subsistencia, y que desembocaría en la conocida *Crisis de 1917*— como trigo, petróleo, etc., pero poco tenía que ofrecer como contrapartida a los Estados Unidos, y de nada le sirvió alegar ante éstos que la posición geográfica de la Península Ibérica impedía su abastecimiento, dadas las circunstancias, por otra vía distinta al Atlántico¹²; ni las protestas formales del Ministerio de Estado ante el Embajador norteamericano¹³; ni las manifestaciones hechas al gobierno norteamericano de que España estaba dispuesta a negociar con él un acuerdo comercial¹⁴;

⁹ Por ejemplo, en marzo de 1917, cuando los Estados Unidos habían roto ya relaciones con Alemania, y el horizonte no se presentaba nada halagüeño, el Ministro de Estado del ejecutivo de Romanones, Amalio Gimeno, ordenaba al Embajador en Berlín, Luis Polo de Bernabé, por telegrama n.º 331, de 21 de marzo de 1917, que intentase recabar del gobierno de Berlín la seguridad de que no interrumpiría, por el momento, el tráfico comercial hispano-estadounidense. AMAE, H1485.

¹⁰ Resúmenes más detallados de las medidas reguladoras del comercio norteamericano en tiempos de la Gran Guerra, pueden encontrarse en: DUROSELLE, Jean-Baptiste: *Política Exterior de los Estados Unidos. De Wilson a Roosevelt (1913-1945)*, México-Buenos Aires, FCE, 1965, pp. 89-93, y en JONES, Maldwyn A.: *Historia de los Estados Unidos, 1607-1992*, Madrid, Cátedra, 1996, pp. 391-393.

¹¹ Telegramas n.º 308, 19-V-1917 y 317, 23-V-1917, del Embajador Riaño al Ministro de Estado, 23-V-1917. AGA, Asuntos Exteriores, Caja 8169.

¹² Telegrama n.º 193. AGA, 21-V-1917. AGA, Asuntos Exteriores, Caja 8169.

¹³ *FRUS*, Supplement II, Vol. II, p. 1.180

¹⁴ Nota de Riaño al Secretario de Estado, 4-XII-1917. AGA, Asuntos Exteriores, Caja 8155. Nota de Alvarado, Ministro de Estado, a Willard. *FRUS*, 1917, Supp. II, Vol. II, p. 1.217.

ni los artículos de prensa que las autoridades españolas hicieron publicar en periódicos como el *Washington Post* o el *New York Herald*¹⁵, defendiendo la buena disposición de España hacia los Estados Unidos, y la necesidad de contar con la ayuda de éstos, y que fueron inspirados y escritos por un periodista enviado a tal efecto a los Estados Unidos por el gobierno español, Mariano Alarcón, y por el propio Embajador Riaño. España tan sólo logró la concesión de cierta cantidad de carbón, como contrapartida a los envíos españoles de hierro a Gran Bretaña¹⁶.

Pero la suerte terminaría cambiando para el gobierno español a comienzos de enero de 1918, cuando los Estados Unidos accedieron finalmente, tras haber consultado el asunto con sus aliados franceses, a que delegados norteamericanos, de Francia y españoles, se encontrasen en Madrid para entablar negociaciones tendentes a concluir dos acuerdos de comercio, uno hispano-estadounidense, y otro hispano-francés¹⁷. Los motivos de este cambio de postura los exponía de forma bastante clara el Embajador de España en Washington:

...Actitud adoptada por este Gobierno al iniciar negociaciones arreglo comercial es lógica consecuencia del criterio que ha venido siguiendo en materia de exportaciones. Dadas dificultades con que parece tropiezan aquí para transportar a Europa los elementos necesarios para el ejército de este país y que el esfuerzo hecho no responde a los cálculos primitivos¹⁸.

Así pues, los Estados Unidos accedieron a llegar a un acuerdo que concediera a los españoles cupos de exportación para ciertos productos norteamericanos, sólo después de convencerse de que España podía cubrir una de sus necesidades logísticas, originada por su participación en la guerra: el abastecimiento de sus tropas, que sin cesar, y en masa, iban llegando al frente francés —de hecho, de tres divisiones en octubre de 1917, los soldados norteamericanos en territorio galo pasaron a cinco divisiones en marzo de 1918, veinticinco en julio, y treinta y dos en octubre, siendo ya cuarenta y cinco en el momento del armisticio¹⁹. El mejor lugar desde el que surtir a estos soldados era la Península Ibérica. Una vez más, fue la posición geográfica de la Península Ibérica la que salvó a España, en un momento en que atravesaba por una situación delicada.

Por otra parte, el hecho de unir las negociaciones hispano-norteamericanas con las hispano-francesas iba también a favor de la estrategia norteamericana, ya que si se ligaba la conclusión de los dos acuerdos, los Estados Unidos podrían jugar la baza de

¹⁵ Riaño inspiró la publicación de «The Special Position of Spain», *Washington Post*, 11-VII-1917. AMAE, Correspondencia, H1486. Alarcón publicó una entrevista con Dato el 2-IX-1917, y un artículo favorable a España el 23-IX-1917 en el *New York Herald*. AGA, Asuntos Exteriores, Caja 8150.

¹⁶ Telegrama de Willard al Departamento de Estado, 14-V-1917, *FRUS*, 1917, Sup. II, Vol. II, p. 1.202. Tel. n.º 317, de Riaño a Estado, 23-V-1917. AGA, Caja 8169.

¹⁷ Telegramas del Embajador norteamericano en Francia al Departamento de Estado, 15 y 16-XII-1917, *FRUS*, Sup. II, Vol. II, pp. 1.214 y 1.218. Telegrama de Willard al Departamento de Estado, *FRUS*, 1918, Sup. I, Vol. II, p. 1.659.

¹⁸ Tel. n.º 9, de Juan Riaño al Ministro Alvarado, 6-1-1917. AGA, Caja 8185.

¹⁹ FERRO, Marc: *La Gran Guerra (1914-1918)*, Madrid, Alianza, 1994, p. 230.

la necesidad que de sus productos tenía España —quizá mayor que la de los norteamericanos de contar con la ayuda española—, para hacer a ésta avenirse a ciertas condiciones exigidas por los franceses, con la amenaza de que, si no lo hacían, no habría tampoco acuerdo de exportación con los Estados Unidos. Se comprenderá mejor la situación realizando un breve repaso del proceso negociador.

Las negociaciones para el acuerdo hispano-estadounidense, centradas en los productos que cada país se comprometía a proporcionar al otro, no se prolongaron en demasía, ya que el dos de febrero —unos quince días después del inicio de las conversaciones—, ya se habían establecido las bases del convenio, que debía formalizarse por medio de un intercambio de notas²⁰. Sin embargo, los Estados Unidos hicieron saber enseguida que el canje no tendría lugar mientras que España no limase sus diferencias con Francia, y ambos países tuviesen perfilado su acuerdo comercial. Los norteamericanos introducían así el instrumento de presión antes descrito: sus mercancías no arribarían a España, hasta que ésta no hubiese reactivado sus conversaciones con los delegados franceses, que en ese momento estaban en punto muerto, a causa de que los banqueros españoles que debían financiar las compras de Francia en territorio hispano, no aceptaban como garantía de su préstamo los bonos de guerra que ofrecía el gobierno de París²¹.

El ejecutivo español contestó a los Estados Unidos que continuaría las negociaciones con Francia si ellos accedían a extender permisos de salida —y el carbón necesario para efectuar el viaje—, a los mercantes españoles anclados, con carga, en puertos norteamericanos, y que a juzgar por la documentación consultada, no debían de ser pocos²²; en este punto de las negociaciones se produjo una nueva intervención personal del Rey Alfonso XIII, quien hizo saber a las autoridades estadounidenses que se comprometía a favorecer un arreglo entre España y Francia si los Estados Unidos retiraban a la vez su pretensión de que una parte de los barcos mercantes citados quedase a disposición del gobierno norteamericano²³.

Quedó así abierto el camino para la conclusión, por intercambio de notas efectuado el 7 de marzo de 1918 en Madrid, entre el Embajador de los Estados Unidos en dicha capital, Joseph E. Willard, y el Presidente del Consejo de Ministros de España, Javier García Prieto, Marqués de Alhucemas, del *Acuerdo comercial entre España y los Estados Unidos*²⁴. Ese mismo día quedaba cerrado un convenio similar con Francia²⁵.

Cada Estado signatario se comprometía a facilitar la exportación hacia el otro de los productos sobrantes una vez hubiesen sido cubiertas las propias necesidades, y a no establecer prohibiciones generales, que limitasen el tráfico mutuo de dichas mercancías. De la enunciación de este principio general se pasaba a especificar la cantidad y el tipo de productos que cada firmante se obligaba a vender al otro.

²⁰ Tel. n.º 54, 2-II-1918, de Alhucemas, Presidente del Consejo, a Riaño. AGA, Caja 8185.

²¹ Tel. n.º 59, 7-II-1918, de Alhucemas a Riaño. AGA, Caja 8185.

²² Tel. n.º 67, 13-II-1918, de Alhucemas a Riaño. AGA, Caja 8185.

²³ Tel. de Willard al Dpto. de Estado, *FRUS*, 1918, Sup. I, Vol. II, p. 1.666.

²⁴ AMAE, Política, Política Exterior-EE.UU., H2443.

²⁵ AGA, Asuntos Exteriores, Caja 8185.

Así, España facilitaría a los Estados Unidos: sin ninguna restricción, piritas, plomo, zinc, cobre y lana manufacturada; aparte, 300.000 mantas, 400.000 toneladas de cebollas, 2.000 toneladas de pasas, 2.000 toneladas de arroz, 20.000 mantas de sillas de montar, 20.000 libras de jabón de Castilla, 20.000 galones de aceite de oliva, 20.000 cueros para bridas, 20.000 cueros para atalaje y 100.000 cueros para arneses. Como puede observarse, se trataba en su mayor parte de material destinado al uso de las tropas norteamericanas que, bajo el mando del general John J. Pershing, se encontraban situadas en Francia.

España, a cambio, recibía licencias para 35.000 balas de algodón al mes y 4.000 toneladas/mes de petróleo o derivados. Se hacía especial mención de otros productos que los españoles requerían, y que se les permitiría adquirir siempre que estuviesen cubiertas las requerimientos que de los mismos tuvieran los Estados Unidos y sus aliados, tales como cobre, hierro y acero, productos químicos en general, material eléctrico, material para telégrafos y teléfonos, sulfato de amoníaco, aluminio y tabaco.

Por otra parte, el documento dejaba en el aire una de las cuestiones que más podían interesar a España: la referente a la regulación del tráfico marítimo hispano-norteamericano. Ya dijimos que los Estados Unidos habían manifestado su interés de que una parte del tonelaje mercante español situado en sus puertos, quedase al servicio de los norteamericanos. España se mostró contraria a ese deseo, y el resultado fue que todo el tema de la ordenación del tránsito marítimo quedó en suspenso, determinándose en el acuerdo que en un plazo de dos meses los signatarios se avendrían a algún tipo de trato al respecto, y que en ese lapso, ambos facilitarían el carboneo en sus puertos de los barcos del contrario. Es de suponer que el retraso iba en contra, principalmente, de los intereses de España, que era la que debía transportar por mar los artículos acordados, ya que la mayor parte de lo que recibían los americanos iba a ser llevada a Francia por tren, cuyo funcionamiento las autoridades españolas se comprometieron a facilitar.

Una vez cerrado el convenio, los estadounidenses parecieron no tener mucha prisa para cumplir su parte. Por una parte, el plazo de dos meses para llegar al pacto sobre el transporte marítimo hubo de ser prorrogado en dos ocasiones —a principios de mayo y a comienzos de junio, por sendos períodos de treinta días—, a causa de que los Estados Unidos no comisionaban a nadie para negociarlo²⁶. De otro lado, España seguía topándose con demasiadas dificultades a la hora de obtener del War Trade Board —el organismo norteamericano encargado de regular el comercio exterior en tiempo de guerra— licencias de exportación, incluso para los productos que habían sido pactados²⁷.

Finalmente, cuando el Departamento del Tesoro decidió enviar a un Agente Comercial a España, Norman Hezequiah Davis —el mismo que en los años treinta tendría un papel destacado en las conferencias de desarme—, no fue tanto para negociar el acuerdo de carboneo de mercantes, como para satisfacer otro interés de los Estados Unidos: éstos deseaban que los españoles les concedieran créditos con los que pagar

²⁶ Nota de Riaño al Secretario de Estado, 17-IV-1918. AGA, Caja 8185. Prórrogas en *FRUS*, 1918, Suppl. I, Vol. II, pp. 1.681 y 1.684-85.

²⁷ Tel. n.º 477, de Riaño a Dato, Ministro de Estado, 3-VII-1918. AGA, Caja 8185.

las compras efectuadas en España en virtud del acuerdo de marzo, que en principio serían correspondidos con otros préstamos, de similar cuantía, para los compradores españoles en los Estados Unidos. De esta manera, el Tesoro de los Estados Unidos pretendía evitar la salida de dólares, en un momento en que la divisa norteamericana se depreciaba de manera ostensible²⁸.

Davis pasó gran parte del mes de agosto tratando, en San Sebastián —sede veraniega de la Corte—, con Eduardo Dato —Ministro de Estado del Gobierno de Concentración de Maura— y algunos banqueros españoles los términos de un convenio financiero para la concesión de los mencionados créditos, que sería plasmado en dos textos distintos:

El primero de ellos, firmado por Dato como Ministro de Estado, y Davis como representante de los Estados Unidos, el 28 de agosto de 1918, fue un Acuerdo complementario del de 7 de Marzo²⁹. Por él, el gobierno español autorizaba a los banqueros de su país a efectuar préstamos a los bancos de los Estados Unidos, por una cantidad no superior a los 250 millones de pesetas, que debían ser empleados obligatoriamente en las compras de los agentes norteamericanos efectuadas en territorio español, en virtud del convenio de marzo.

El segundo era un Convenio financiero, acabado el mismo día 28 de Agosto³⁰, entre el mismo Davis, y representantes de los Bancos Urquijo y de Barcelona, que regulaba los pormenores de los créditos. Ambas entidades se comprometían a prestar, a nombre del banco o bancos norteamericanos que les indicasen posteriormente, la cantidad de 75 millones de pesetas. La devolución de esta suma se efectuaría con las pesetas que los norteamericanos recibirían del gobierno español, como pago del petróleo, la maquinaria y otras compras hechas por los españoles en los Estados Unidos, en virtud del reciente acuerdo comercial. Asimismo, se estipulaba que en breve tiempo se formaría, bajo la coordinación de los bancos signatarios, o de otros que el Gobierno de España indicase, un consorcio de banqueros, que proporcionarían nuevos préstamos hasta completar los 175 millones de pesetas que restaban para los 250 millones que el gabinete español había autorizado.

No deja de ser curioso observar hasta qué punto la guerra había alterado el orden de las cosas, haciendo que ciertos banqueros españoles se convirtiesen en acreedores del gobierno de los Estados Unidos, por la cantidad, nada despreciable para la época, de 250 millones de pesetas. España se hacía así con una posible arma de presión que esgrimir en futuros contactos diplomáticos a los Estados Unidos.

Pero la realidad inmediata era otra muy distinta, y lo cierto es que nada decían tampoco estos pactos de agosto del asunto, tan importante para España, del carboneo de los barcos, que se supone era uno de los puntos de la agenda de Davis. No le quedó otra alternativa a Dato que la de enviar al Embajador Willard, el mismo 28 de agosto, una carta asentando que el gobierno español entendía que el espíritu de los textos

²⁸ Tel. del Dpto. de Estado a Willard, 3-V-1918, *FRUS*, 1918, Suppl. I, Vol. II, p. 1.686. Tel. n.º 477, ya citado. AGA, Caja 8185.

²⁹ AMAE, Política, H2443.

³⁰ *Ibidem*.

recién firmados era el de facilitar los intercambios España-Estados Unidos, y que por ello daba por descontado que éstos últimos harían posible el tráfico naval bilateral. La respuesta del Embajador fue definitiva, una vez más, de la postura norteamericana ante las negociaciones con España:

Seguro que se hará cargo perfectamente del hecho de que mi país se encuentra en guerra y por tanto su primera obligación es la de atender sin reservas, y si es necesario sacrificando cualquier (*sic*) otros intereses, a las necesidades de sí mismo y de sus cobelligerantes³¹.

Los Estados Unidos dejaba claro de esta forma que ellos sólo se habían avenido a negociar con España, porque ésta podía serles útil a la hora de cumplir un punto concreto y coyuntural dentro de sus planes estratégicos, y no estaban dispuestos a ir, en sus concesiones, un paso más allá del que fuera estrictamente necesario. Con su comportamiento parecían querer decir que, a sus ojos, era España la que más tenía que perder si no llegaba a acuerdos con los Estados Unidos —sólo desde esta perspectiva pueden comprenderse posturas como la exigencia de que España concluyera su negociación con Francia antes de rubricar el pacto con los Estados Unidos, la posterior negativa del War Trade Board a conceder licencias para las mercancías convenidas, o la ignorancia de las necesidades españolas de carboneo de sus barcos—. Una vez más, era la gran potencia la que dictaba las reglas del juego, en función de sus planes estratégicos, y la pequeña la que, si tenía algún papel que ejercer en ellos, debía plegarse en gran medida a los deseos de su poderoso interlocutor.

3. LOS DESAFÍOS DE LA GUERRA Y LA ENTREVISTA WILSON-ROMANONES

Los contactos diplomáticos entre España y los Estados Unidos se vieron también incrementados, en estos años, aparte de por los asuntos derivados de los intercambios comerciales, por otros relacionados de forma directa con la Gran Guerra, y que asimismo pusieron de manifiesto la creciente necesidad española de contar con los Estados Unidos a la de diseñar ciertas líneas de acción exterior. El colofón, dentro de este contexto de estrechamiento de los lazos entre ambos países, lo marcó la entrevista que mantuvieron Wilson y el Conde de Romanones en París, el 20 de diciembre de 1918, en la que el dirigente español trató de buscar el apoyo norteamericano a la hora de alcanzar la mayor parte de los anhelos españoles en materia de política internacional.

El estallido de la Primera Guerra Mundial colocó a los dos países que nos ocupan en lo que podríamos denominar «el club de los neutrales». Esta situación propició que ambos se consultaran, en ciertas ocasiones, para tratar de poner en marcha ciertas iniciativas que son prerrogativas de aquellos países que se mantienen ajenos a los conflictos en curso: propuestas de paz, coordinación de acciones humanitarias, etc.

³¹ Carta de Dato a Willard, 28-VIII-1918. Respuesta de Willard, 31-VIII-1918. AMAE, H2443.

De hecho, en agosto de 1914 el entonces Ministro de Estado español, Marqués de Lema, preguntó al Embajador norteamericano Willard si su gobierno estaría dispuesto a poner en práctica, junto con España, algún tipo de acción mediadora entre los beligerantes; la pregunta se la repetiría, por orden del mismo ministro, el Embajador Riaño al Secretario de Estado, William J. Bryan, unos meses después³². A finales de 1916 serían los norteamericanos los que solicitarían a España que se sumase a la propuesta hecha por Wilson a los beligerantes, instándoles a expresar públicamente sus objetivos de guerra, para desde ellos establecer puntos de coincidencia entre los dos bandos, que sirvieran de punto de partida para posteriores negociaciones de paz³³.

Si bien el carácter de todas estas iniciativas fue meramente simbólico, no ocurrió lo mismo con otras aproximaciones efectuadas por España, relativas a diversos desafíos que la guerra le planteaba, y que no podía resolver por sí sola, con ciertas garantías de éxito, sin contar con la ayuda del más importante de los neutrales. Especial relevancia adquirieron en este apartado los acercamientos motivados por la guerra submarina alemana, que afectó, en diversa medida, tanto a intereses españoles como norteamericanos. En el caso de estos últimos, la muerte de varios ciudadanos estadounidenses que viajaban en vapores ingleses hundidos por los sumergibles germanos, produjo importantes tensiones entre Washington y Berlín, siendo la más significativa la desatada tras la destrucción del *Lusitania*, el 7 de mayo de 1915. No debe tampoco olvidarse que fue la decisión alemana de reemprender la guerra submarina ilimitada la que en último término llevó a los Estados Unidos a participar en la contienda.

Por su parte, sobre todo a partir del año 1916, España perdió una parte importante de su tonelaje mercante a manos de los submarinos germanos³⁴, y llegó a verse en problemas con los aliados debido a la visita inesperada, y no consentida, de alguno de esos sumergibles a puertos españoles. Al plantearse la necesidad de responder de alguna forma a estos agravios, las autoridades españolas percibieron que cualquier acción que emprendieran en solitario, sin ayuda de terceros países, carecería del peso necesario para hacer cambiar de postura a los gobiernos beligerantes. Así, a lo largo de 1916 España se dirigió en diversas ocasiones a los Estados Unidos, ya fuera para proponerle negociar la publicación de una nota conjunta de neutrales, protestando contra los torpedeamientos alemanes, o para dar respuesta a las protestas planteadas por los aliados antes las visitas de los submarinos a puertos neutrales³⁵. Los norteamericanos ignorarían también en este punto las intenciones hispanas; al contrario que los ejecutivos de Madrid, las autoridades de Washington tenían la fuerza suficiente para

³² AMAE, Política, Guerra Europea, H 3114. Tel. de Lema a Riaño, 19-XI-1914. AGA, Caja 8145.

³³ La propuesta de Wilson y la respuesta española en AMAE, H3114.

³⁴ El Conde de Romanones afirma en sus memorias que sólo en cuatro meses del año 1916, los alemanes hundieron 80.000 toneladas de mercantes españoles. ROMANONES, Conde de: *Notas de una vida*, Madrid, Marcial Pons, 1999, p. 392.

³⁵ Sobre la nota contra la guerra submarina alemana: Tel. de Willard al Dpto. de Estado, 12-IV-1916 y respuesta del Dpto., 17-IV-1916, *FRUS*, 1916, Suppl. I, pp. 229 y 230. Sobre la respuesta a las protestas aliadas: AGA, Caja 8140, y telegrama del Dpto. de Estado los Embajadores en España, Suecia, Noruega, Dinamarca y Holanda, 10-X-1916, *FRUS*, 1916, Sup. I, p. 772.

hacer valer su posición por sí solos, y en el caso de la protesta contra la guerra submarina, quizá decidieron que era mejor no remover aguas turbulentas que habían quedado calmadas, provisionalmente, con la resolución de la crisis del *Lusitania*, en 1915.

Este tipo de contactos hispano-norteamericanos no hizo sino incrementarse tras la entrada en guerra de los Estados Unidos. España entabló con éstos, en muchos casos, el mismo tipo de relaciones que ya tenía con Gran Bretaña o Francia, como se puso de manifiesto en los meses de agosto y septiembre de 1918³⁶, quizá el momento en que más cerca estuvo España de entrar en guerra contra Alemania, como consecuencia de la decisión del gobierno de Maura de cobrarse las pérdidas sufridas por la marina española a manos de los submarinos alemanes, tomando el control de varios barcos de las Potencias Centrales estacionados en puertos españoles, y la subsiguiente amenaza alemana de romper sus relaciones con España si se hacía tal cosa. Fue en ese momento cuando el ejecutivo español estableció una serie de consultas con los gobiernos aliados, para sondear el tipo de apoyo que recibiría de los mismos en caso de convertirse en beligerante; y aunque no de forma tan directa como Inglaterra y Francia, los Estados Unidos también fueron preguntados, por intermediación de Willard, el 23 de septiembre³⁷. La respuesta norteamericana demostró una vez más que por mucho que España necesitase del apoyo de los Estados Unidos, aquélla no ostentaba para éstos ningún valor que justificase un apoyo firme y decidido a su entrada en la guerra. Probablemente era mejor para ellos que España se mantuviese neutral, y pudiese seguir abasteciendo las tropas norteamericanas en Francia, evitando a la par tener que sentarla entre los vencedores a la hora de negociar la paz. La siguiente frase, sacada de la respuesta a España enviada por el Departamento de Estado a Willard, resulta tremendamente aclaratoria: «Este gobierno no está ansioso de tener una España en guerra, y considera que poco podría ganarse con ello...»³⁸.

El final de la guerra sobrevino sin que España hubiese abandonado su neutralidad, y por tanto, sin que se hubiese ganado el derecho a hacer la paz con los vencedores. La victoria aliada, por otro lado, parecía dar la razón a Álvaro de Figueroa y Torres, Conde de Romanones, el prohombre del partido liberal que desde el mismo verano de 1914 había defendido la necesidad de que España se alinease, de forma clara y precisa, con los aliados, y que en abril de 1917 había tenido que dejar la presidencia del Gobierno a causa, entre otras cosas, de su marcada aliadofilia, y la campaña germanófila que había suscitado en su contra. La firma del armisticio el 11 de noviembre de 1918, coincidió también en el plano interior con la crisis del Gobierno de Concentración que presidía Antonio Maura desde el mes de marzo. Se hacía necesario que el nuevo ejecutivo estableciese como una de sus prioridades la de intentar colocar a España en la mejor posición posible, dentro del nuevo orden internacional que habría de salir de la conferencia de Versalles. Ningún político parecía reunir mejores condiciones para cumplir esta misión que Romanones, quien por ello ocupó ya la cartera de

³⁶ Para los pormenores de la crisis, ver: SECO SERRANO, Carlos: *La España de Alfonso XIII. El Estado, La política. Los movimientos sociales*, Madrid, Espasa-Calpe 2002, pp. 449-460, y ROMERO SALVADÓ, F.J.: *España...*, op. cit., pp. 201-205.

³⁷ Telegrama de Willard al Dpto. de Estado, 23-IX-1918, *FRUS*, 1918, Suppl. I, Vol. II, pp. 1.725-1.726.

³⁸ Telegrama del Departamento de Estado a Willard, 5-X-1918, *FRUS*, *Ibidem*, p. 1.727.

Estado en el gobierno «de transición» de García Prieto —cuya breve vida se extendió del 9 de noviembre al 5 de diciembre—, y recibió luego del Rey el encargo de formar su propio gabinete. Había llegado para el Conde lo que él mismo calificó como su «hora del desquite»³⁹.

Desde su nueva posición, Romanones no perdió el tiempo. Enseguida se dio cuenta de que quizás los principales árbitros de la paz iban a ser los Estados Unidos, quienes a lo largo de la guerra se habían convertido en acreedores del resto de los aliados —lo que les otorgaba una posición preponderante respecto a Francia, Inglaterra o Italia—, y cuyo Presidente, Woodrow Wilson, había esbozado para el orden post-bélico un programa idealista, aunque poco pragmático, que había ido esbozando a lo largo de diversos Mensajes, de entre los que destacó aquél en que perfiló sus archiconocidos *Catorce Puntos*, y en los que esbozaba ideas tan atractivas como la defensa de la autodeterminación de los pueblos o la *paz sin victoria*. Por todo ello, Figueroa pensó que la mejor manera de hacer valer las intenciones españolas ante la nueva situación mundial que debía definirse, era someterlas de la forma más directamente posible al ese supuesto artífice de la paz: el Presidente de los Estados Unidos de América. La oportunidad para ello comenzó a definirse tras el anuncio de Wilson, el 18 de noviembre, de que tenía intención de ir a Versalles en persona, para encontrarse allí con el resto de dirigentes aliados: Lloyd George, Clemenceau, Orlando, etc. Conociendo estas intenciones, Romanones abrió diversos frentes de consultas, con la única intención de entablar algún tipo de comunicación con el Presidente o su círculo más cercano.

Primero buscó una entrevista con el principal consejero de Wilson en materia de Política Exterior, el Coronel Edward Mandell House, quien ya se encontraba en Europa, y que había ejercido durante toda la guerra el papel de intermediario entre el Presidente y los aliados. Habiéndose enterado de que era posible que House fuese a Madrid para ver a Willard, el Conde ordenó al Embajador de España en París, Quiñones de León, que intentase convencer al Coronel para que, si se dirigía a la capital española, accediese a tener una entrevista con él, para así hacerle partícipe de las posturas españolas ante la paz⁴⁰.

Paralelamente, el 26 de Noviembre, Romanones encargó a Riaño que solicitase una audiencia a Wilson, para manifestarle los deseos españoles de participar en las reuniones de Versalles, y le sondease sobre la posibilidad de que, en su viaje hacia Europa, se detuviese por breve tiempo en suelo español, donde podría entrevistarse con las autoridades españolas⁴¹.

La gestión de Quiñones no tuvo éxito, ya que House había caído enfermo de gripe, lo cual le impedía salir de París antes de que llegara Wilson⁴². Por su parte, Riaño consiguió ver al Presidente, pero no sacó mucho en claro durante la audiencia. Wilson se mostró de acuerdo en que los neutrales debían participar de alguna manera en

³⁹ ROMANONES: *Notas...*, op. cit., p. 430.

⁴⁰ Tel. n.º 905, de Romanones a Quiñones de León, 20-XI-1918. AMAE, Política, H2443.

⁴¹ Tel. n.º 60, 26-XI-1918, de Romanones a Riaño. En ROMANONES: *Notas...*, op. cit., p. 432.

⁴² Tel. n.º 1.121, de Quiñones a Estado. AMAE, H2443.

las reuniones de paz, pero no se refirió a la forma concreta en que se haría; y respecto a su viaje a España, declinó cortésmente la oferta, excusándose en lo apretado de su agenda⁴³.

Fue el Embajador de los Estados Unidos en España, Willard, amigo personal de Romanones, el que sugirió la posibilidad de que éste se trasladase a París para ver al jefe del ejecutivo estadounidense, ofreciéndose para mediar con el Departamento de Estado, en orden a conseguir un hueco en la agenda presidencial⁴⁴. El Conde aceptó el ofrecimiento de su amigo, y éste le comunicó el día 16 de diciembre que había recibido una misiva del Coronel House, asegurando que Wilson recibiría a Álvaro de Figueroa entre el 18 y el 20⁴⁵.

Romanones no se lo pensó dos veces, y el 18 de diciembre partió para la capital de Francia⁴⁶, aunque no sin antes haber preparado cuidadosamente una agenda con los asuntos más importantes que debía tratar delante de Wilson⁴⁷, documento excepcional, por cuanto que fue fruto de un esfuerzo, nada común, de la diplomacia española, por concretar en pocos párrafos cuáles eran los objetivos que perseguía. El texto, del que se hicieron copias en inglés y francés, supuestamente para distribuir las a los miembros de la delegación norteamericana, tiene el valor no sólo de resumir las intenciones hispanas, sino también de reflejar los anhelos permanentes de las autoridades españolas por colocar al país en una posición internacional superior a la que le correspondía en vista de sus peso real, y de su no participación en la contienda.

El documento contemplaba tanto objetivos internacionales tradicionales de la política exterior española, presentes desde, al menos, los primeros años del S. XX, como anhelos y problemas suscitados por la guerra recién finalizada. Asimismo, se añadieron algunos puntos relativos a problemas de menor relevancia para España, y cuya inclusión respondía en algún caso a ese afán de colocar al país en un escalafón superior, al que acabamos de referirnos.

Dentro del grupo de temas que aludía a pretensiones clásicas de la diplomacia española, para las que se buscaba el consentimiento y la mediación de Wilson, podrían incluirse los epígrafes que llevaban por título: «América y Filipinas», «Mediterráneo», «Marruecos», «Gibraltar» y «Portugal».

Es de sobra conocido el proceso que llevó a España a acercarse al marco de la Entente franco-británica y a comprometerse en el *statu quo* Mediterráneo, introduciéndose a su vez en el reparto de Marruecos, que se aceptó en un principio como el único medio para España de lograr una cierta garantía para sus posesiones extrapeninsulares, pero que poco a poco hizo surgir en ciertos sectores —el ejército, algunos grupos políticos, etc.—, deseos de que el país llevase a cabo una verdadera política expansionista en el Norte de África, y recibiese allí mayores concesiones, reclamándose principalmente la inclusión de Tánger dentro de la parte española del protectorado marroquí.

⁴³ Tel. n.º 943, de Riaño a Romanones. AMAE, Guerra Europea, H3054.

⁴⁴ La amistad entre Willard y el Conde en ROMANONES: *Notas...*, op. cit., p.432. La propuesta de Willard en un Memorándum de un encuentro entre éste y Pérez Caballero, 9-XII-1918. AMAE, H2443.

⁴⁵ Carta de Willard a Romanones, 16-XII-1918. AMAE, H3054.

⁴⁶ ROMANONES: *Notas...*, op. cit., p. 432.

⁴⁷ Agenda de los asuntos a tratar con Wilson. AMAE, H 3054.

Por otra parte, desde que en 1911 una Revolución había acabado con la monarquía de los Braganza en Portugal, surgieron temores, en los gobiernos españoles, y sobre todo en el Rey Alfonso XIII, de que se produjese un contagio revolucionario desde el país vecino. Para evitarlo, el soberano había intentado sin éxito acercarse a Francia, en 1913, con la intención de obtener a través de ella que se otorgase a España vía libre para intervenir en territorio luso, en caso de que la situación allí se juzgase peligrosa para la estabilidad española.

Tánger, la autorización para intervenir en Portugal en caso de que se considerase necesario, y la eterna pretensión de recuperación de Gibraltar, salieron a la palestra a lo largo de los diversos contactos que los gobiernos españoles entablaron con los dos bandos en liza, a lo largo de la Primera Guerra Mundial.

Sabemos que en octubre de 1914 Alemania intentó activar una negociación con España, a la que se hizo una propuesta, según se desprende de una carta del entonces Ministro de Estado, Marqués de Lema, al Rey Alfonso XIII, en la que el primero escribía: «...De la gran proposición de Ratibor [Embajador de Alemania en España] ya está enterado V.M. por el Presidente [del Consejo de Ministros, Eduardo Dato]». Al parecer, el monarca remitió al gobierno alemán, a través del Embajador de España en Berlín, Luis Polo de Bernabé, un cuestionario, seguramente pidiendo algún tipo de aclaración, llegando la contestación a Madrid en marzo de 1915⁴⁸. No conocemos el contenido de ésta, pero podemos deducir, a partir de una misiva que, meses después, en septiembre de 1916, escribía Romanones al Rey, que Alemania había prometido a España, a cambio de una colaboración más estrecha con las Potencias Centrales, la posesión de Gibraltar y Tánger, así como vía libre en Portugal⁴⁹.

Precisamente la llegada a la cabeza del gobierno español de un aliadófilo convencido, como Álvaro de Figueroa, el mes de diciembre de 1915, propició luego que se entablaran contactos con los aliados, en los que se habló de las compensaciones que España obtendría en caso de definirse más abiertamente a favor de Francia y Gran Bretaña. Romero Salvadó afirma que fue el propio Romanones quien ordenó a los Embajadores de España en París —León y Castillo— y en Londres —Merry del Val—, que sondeasen a los gobiernos ante los que estaban acreditados acerca de la posibilidad de obtener de ellos compensaciones en Marruecos. Por su parte, Moreno Luzón y Seco Serrano aseguran que fueron los aliados quienes presionaron a España para que se definiese más claramente a su favor⁵⁰. Partiesen las iniciativas de una parte o de otra, lo cierto es que, según relata el mismo Conde en sus memorias, primero él y luego Alfonso XIII se entrevistaron, en el verano de 1916, como Jules Cambon, anti-

⁴⁸ Cartas de Lema al Rey, 10-X-1914 y 13-III-1915. AGP, Alfonso XIII, Carpeta 15.600 Exp. 15. Estos hechos aparecen también reflejados en TUSELL, Javier y GARCÍA QUEIPO DE LLANO, Genoveva: *Alfonso XIII. El Rey Polémico*, Madrid, Taurus, 2001, p. 285.

⁴⁹ Carta de Romanones a Alfonso XIII, 1-IX-1916. AGP, Alfonso XIII, Carpeta 15.978, Exp. 3.

⁵⁰ ROMERO SALVADÓ, F.J.: *España...*, op. cit., pp. 73-77. MORENO LUZÓN, Javier: *Romanones, caciquismo y política liberal*, Madrid, Alianza, 1998, p. 328. SECO SERRANO, C.: *El reinado de Alfonso XIII...*, op. cit., p. 376. Notas de Stéphan Pichon sobre su entrevista secreta con el Conde de Romanones, 23-IX-1916, Archives Diplomatiques, Ministère des Affaires Étrangères, Nouvelle Série, Correspondence Politique et Commerciale (1914-1940), Série A.-Guerre, 1914-1918, Espagne, Dossiers Généraux, Vol. 474, Fol. 87-97.

guo Embajador de Francia en Madrid, y con Stephan Pichon, el Ministro de Exteriores galo, a quienes Romanones habría sugerido que, si España se convertía en un aliado más, se le debería recompensar permitiéndole tomar el control de Tánger, o quizás con la recuperación de Gibraltar, cosas a las que los franceses se habrían negado⁵¹.

No obstante, ni España estaba preparada para entrar en la guerra, ni los aliados dispuestos a satisfacer todas sus peticiones. Sin embargo, las pretensiones respecto a Tánger y Portugal siguieron formando parte de la agenda internacional española, y por ello ocuparon también un lugar preeminente en la lista de asuntos a tratar con Wilson. Pero, ¿qué intereses podían albergar los Estados Unidos respecto al *statu quo* del Mediterráneo, Marruecos o Portugal, que entroncasen con las aspiraciones españolas? A la altura de 1919, el citado *statu quo* parecía ser un asunto más o menos cerrado, que no precisaba de ninguna declaración gratuita de los norteamericanos, como la que España solicitaba. Marruecos, asimismo, no había sido nunca una zona de gran interés para los americanos. Bien es cierto que Theodore Roosevelt había mandado una Delegación a la Conferencia de Algeciras en 1906, pero su única intención allí había sido la de intentar garantizar el libre comercio para todas las potencias en territorio marroquí, y ningún beneficio obtendría ahora Wilson apoyando las pretensiones hispanas respecto de Tánger, salvo el de granjearse los recelos de los negociadores franceses en Versalles. Algo parecido puede asentarse respecto de Portugal; los portugueses habían participado en la guerra al lado de los aliados, y eso los colocaba, con toda probabilidad, a los ojos del mandatario estadounidense, en un escalafón superior al de la neutral España; aparte, eran aliados firmes de Gran Bretaña, por lo que, una vez más, cualquier insinuación de Wilson referente a las pretensiones españolas no habría hecho sino suscitar la animosidad de uno de los aliados, en este caso Inglaterra.

El otro aspecto que hemos incluido dentro del conjunto de pretensiones tradicionales de la política exterior española es el referente a América y las Filipinas. En este caso se trataba de un objetivo mucho menos definido, que nunca había sido clarificado en una línea precisa de acción diplomática, pero que siempre había ocupado algún lugar en el pensamiento de los políticos españoles. Casi desde el mismo momento de la independencia de las colonias españolas en América, habían surgido en la Península Ibérica voces que abogaban por algún tipo de acercamiento entre la antigua metrópoli y sus colonias americanas, pero lo cercano de la lucha por la emancipación suscitó, a lo largo de todo el S. XIX, recelos mutuos. El '98 contribuyó a cambiar esta perspectiva.

Dentro del movimiento regeneracionista se forjó una corriente que defendía, como el camino más acertado para que España lograra mejorar su posición internacional, que ésta se presentase, ante las potencias, como una especie de *madre* o guía espiritual de una importante comunidad de naciones, formada por las Repúblicas Latinoamericanas, sobre las que se podría ejercer algún tipo de influencia, basada en los vínculos establecidos a lo largo de los siglos de dominio español en el Nuevo Continente. Para que España pudiera efectuar esa reivindicación, resultaba vital que pusie-

⁵¹ ROMANONES: *Notas...*, op. cit., p. 392.

ra en marcha mecanismos tendentes a reforzar sus vínculos culturales con Latinoamérica; nació así la corriente conocida como *Hispanoamericanismo*, que encontraría apoyo en intelectuales tan destacados como Ángel Ganivet primero, o Rafael Altamira después.

Por otra parte, también tras 1898, España, despojada de sus últimas colonias en América, podía presentarse ante los latinoamericanos como un país que, como ellos, había resultado víctima del expansionismo norteamericano, y que con ellos compartía unos valores y una cultura comunes, desde lo que podría crearse un frente que sirviera de contrapeso a la excesiva influencia de los Estados Unidos respecto de sus vecinos del Sur.

Aunque todas estas ideas no se habían traducido hasta el momento en políticas de gran calado, lo cierto es que, desde Madrid, los gobiernos siempre prestaron atención a todo lo que ocurría en esas «antiguas colonias», y a la acción ejercida por los Estados Unidos en ellas. Hubo incluso algunos momentos en que España, de forma algo tímida, deseó atraerse en favor de las Repúblicas Latinoamericanas, en contra de los designios de Washington. Por ejemplo, en abril de 1915, el gobierno de Dato, impulsado por Alfonso XIII, sondeó la posibilidad de que España pudiese hacerse con la representación de una gran parte de los Estados latinoamericanos, para lanzar en su nombre una propuesta de paz que pusiese fin a la Guerra Mundial. La aceptación de las intenciones españolas por parte de los latinoamericanos no habría hecho otra cosa que suscitar el enojo de los Estados Unidos, siempre atentos a cualquier movimiento que sus vecinos del Sur efectuaran en relación con la contienda, y por ello, todos declinaron la oferta de España⁵².

Por otra parte, cuando a finales de 1915 Panamá y los Estados Unidos solicitaron al Gobierno español el nombramiento de un árbitro que ayudase a redimir ciertas diferencias que los dos países tenían en relación con las tierras sobre las que se construyó el Canal de Panamá, se decidió, desde Madrid, designar para el cargo a un personaje de tendencia claramente antinorteamericana, un marino veterano de la guerra del '98 llamado Víctor Concas, con cuyos juicios, casi siempre favorables a los panameños, España quería atraerse las simpatías no sólo de Panamá, sino de los centroamericanos en general. Sin embargo, la actitud de España no sirvió para otra cosa que para crear una situación delicada con los Estados Unidos, cuando éstos hicieron saber, de la manera más cortés posible, a Juan Riaño, que no estaban dispuestos a tolerar por más tiempo al árbitro español. La muerte de Concas libró a España de lo que podía haber sido un incidente diplomático de mayor envergadura con los Estados Unidos, y aquélla decidió nombrar como nuevo árbitro a alguien más neutral, Manuel Walls y Merino, Secretario de la Embajada de España en Washington⁵³.

El fracaso de estas iniciativas debió infundir en los gobernantes de España la idea de que quizá, si se tenía la intención de tener alguna influencia en Latinoamérica, sería mejor ir de la mano de los Estados Unidos. Por ello, en la agenda de Roma-

⁵² AMAE, Política, Guerra Europea, H3114.

⁵³ Sobre el arbitraje en Panamá: AGA, Asuntos Exteriores, Caja 8138, y AGP, Alfonso XIII, Carpeta 16.232, Exp. 113.

nes, a la par que se dejaba patente la preocupación española por todo lo que acaeciese en Latinoamérica y Filipinas, se efectuaba la petición expresa de ingreso en la Unión Panamericana, entidad nacida en 1899 como un medio de potenciar los lazos económicos e intelectuales entre los Estados americanos, que era vista como un elemento a través del cual los Estados Unidos ejercían su supremacía en el continente americano, y que Wilson había intentado en 1916 convertir, sin éxito, en una especie de pacto para la seguridad hemisférica que preservase al continente de las alianzas externas⁵⁴.

Pero tampoco en este caso tenían motivos los Estados Unidos para conceder a España lo que pedía. Aunque Latinoamérica sí era zona de interés para los norteamericanos, España no podía ejercer en ella ningún papel que los beneficiara de manera directa; el supuesto ascendiente español respecto a sus antiguas colonias no tenía valor para los Estados Unidos, quienes ya habían arbitrado allí sus propios cauces de influencia.

El segundo grupo de asuntos que recopiló la agenda para la entrevista Romanones-Wilson se refería a problemas que habían surgido para España en los años de la guerra. Se trata de puntos que fueron nombrados como «Problemas interiores de España», «Reparación por la pérdida de buques españoles a consecuencia de la campaña submarina», «Buques alemanes y austro-húngaros fondeados en puertos españoles» y «Sociedad de Naciones».

El primero de los epígrafes citados tenía mucho que ver, por un lado, con la grave crisis política por la que España había atravesado en 1917, desencadenada por las acciones de las Juntas de Defensa, la Asamblea de Parlamentarios y la Huelga Revolucionaria de Agosto, hechos todos ellos que habían puesto seriamente en duda la estabilidad del régimen de la Restauración, haciendo que Romanones se esforzase por resaltar ante Wilson la prosperidad española, y el creciente apoyo a la institución monárquica. Pero probablemente el principal motivo por el que se incluyeron estos asuntos en la agenda tenía que ver con los problemas planteados por los nacionalismos vasco y catalán, cuyos líderes se habían sentido atraídos por las ideas de libre que había pregonado «a bombo y platillo» el Presidente Wilson, en frases que habían dado la vuelta al mundo. Quizá tampoco olvidaba Romanones la amenaza que Cambó había lanzado en el Congreso en junio de 1916, en el sentido de que si no se atendían las necesidades de Cataluña, representantes de ésta intentarían acudir por su cuenta a la conferencia de paz que se reuniese una vez acabada la guerra⁵⁵. El primer ministro español deseaba evitar, en definitiva, que Wilson tomara en consideración las indicaciones de cualquier delegación vasca o catalana que eventualmente, como hacían otras provenientes de las más diversas partes del Orbe, se trasladase a Francia para presentarle sus reivindicaciones. No deja de revestir cierto grado de curiosidad que, por un lado, se pidiera al Presidente, de forma más o menos abierta, que hiciese caso omiso

⁵⁴ AMBROSIUS, Lloyd E.: *Woodrow Wilson and the American Diplomatic Tradition*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987, pp. 21 y ss.

⁵⁵ SECO SERRANO, C.: *El reinado...*, op. cit., pp. 475-476. ROMERO SALVADÓ, F.J.: *España...*, op. cit., p. 54.

de sus ideales en relación a los problemas vasco y catalán, y por otro, se contemplase la posibilidad de que, «por acto espontáneo de su voluntad de eliminar cuanto en lo futuro pudiera servir de motivo o pretexto a diferencias entre los pueblos», es decir, en razón de esos mismo ideales, se pudiese efectuar un cambio en el estatuto de la Zona del Peñón de Gibraltar.

Mas importancia revestían para el gobierno de España sus reclamaciones relativas a los daños sufridos por la marina mercante como consecuencia de las acciones de los submarinos alemanes. Ya mencionamos en párrafos anteriores cómo, a lo largo del verano de 1918, el Gobierno presidido por Maura había decidido resarcirse de las pérdidas en tonelaje naval, requisando barcos de las Potencias Centrales anclados en puertos españoles, medida a la que Alemania se había opuesto, amenazando con que su aplicación sería considerada como un *acto hostil* por parte de España. Finalmente, los gobiernos de Berlín y Madrid habían acordado arbitrar algún tipo de fórmula para compensar las pérdidas españolas, y en tanto se llegaba a un acuerdo, Alemania puso a disposición de España, ya en el mes de septiembre, siete de sus barcos fondeados en puertos de esta última. El armisticio que puso fin a la guerra, en noviembre, llegó sin que alemanes y españoles hubiesen concretado ningún acuerdo, en tanto que los aliados habían estipulado que todos los buques de los vencidos, situados en aguas neutrales, debían ser puestos a su disposición. El gobierno español accedió a la cesión, pero sin renunciar a que las indemnizaciones a las que aseguraba tener derecho como consecuencia de los daños sufridos en su marina durante la contienda, fueran pagadas con parte de ese tonelaje alemán o austriaco que se encontraba parado en sus puertos, y considerando que la resolución definitiva del asunto debía correr a cargo de algún tipo de comité internacional nombrado al efecto. Por este camino van las indicaciones que sobre «Reparación por la pérdida de buques españoles a consecuencia de la campaña submarina» y «Buques alemanes y austro-húngaros fondeados en puertos españoles» se incluían en la agenda.

Respecto a la Sociedad de Naciones es poco lo que puede decirse. Dado que España deseaba colocarse lo mejor posible en el orden posbélico, y los indicios disponibles hacían suponer que uno de los pilares del mismo iba a ser la «asociación general de naciones» mencionada por Wilson en el último de sus catorce puntos, pero todavía no perfilada en un proyecto concreto, el gobierno español quería, por el momento, dejar constancia de sus deseos de participar en el nuevo organismo desde un primer momento.

Por último, queda hacer referencia a un último grupo de temas de la agenda —«Tierra Santa», «aproximación entre España y los Estados Unidos», «Relaciones comerciales y económicas después de la guerra», «Viaje del Presidente Wilson»—, que o bien no respondían a objetivos primarios de la acción exteriores española, o bien pasaban por simples demostraciones de buena voluntad, o bien no constituían sino una manifestación de ese deseo hispano por lograr mayor influencia en los asuntos mundiales. De otra manera no podría entenderse la preocupación que Romanones manifestaba por el futuro de «Tierra Santa» y de los judíos sefardíes allí instalados, cuyos derechos España aseguraba apoyar —recuérdese que el futuro de Palestina era un tema en el aire, de resolución bastante complicada, dados los compromisos que los británicos habían adquirido tanto con el elemento árabe, como con elementos sionistas.

España se mostraba asimismo partidaria de la libertad de comercio para todos los países, probablemente al objeto de atraerse las simpatías de Wilson —que en el segundo de sus catorce puntos había hablado de la libertad de navegación—, y abogaba por un estrechamiento de las relaciones hispano-estadounidenses, tanto en el ámbito cultural, como en el económico, ofreciendo el territorio español como un escenario idóneo para la colocación de las inversiones norteamericanas. Estas expresiones de buena disposición no hacía sino reflejar una situación muchas veces mencionada a lo largo de estas líneas: la creciente importancia que tanto económica, como políticamente, estaban adquiriendo los Estados Unidos, dentro del panorama de la acción exterior española.

Ahora bien, una cosa fue la agenda preparada para el encuentro entre Romanones y Wilson, y otra muy distinta la entrevista en sí⁵⁶, durante la que apenas se dio al jefe del gobierno español la oportunidad de tratar en profundidad ninguno de los temas que llevaba preparados. Cualquier intento de Romanones por centrar la conversación sólo obtenía del Presidente asentimientos silenciosos, o respuestas totalmente ajenas al asunto que el *premier* español estaba intentando llevar a primer plano. Cuando, tras mostrar su acuerdo general con los proyectos de Sociedad de Naciones y libertad de los mares, Romanones intentó llevar la charla hacia uno de los asuntos que más le interesaban, cual era el futuro del Atlántico, el Mediterráneo y el Estrecho de Gibraltar, solicitando que se permitiera la presencia de delegados españoles en las conversaciones de Versalles que se dedicaran a dilucidar el futuro de esas áreas, Wilson se limitó a mostrarse conforme, de forma vaga, con las observaciones que se le hacían, que decía mirar «con toda simpatía».

Posteriormente, y tras alabar el cumplimiento, por parte de los Estados Unidos, de los Pactos Comerciales firmados con España en 1918 —la realidad era algo muy distinto, pues los españoles seguían encontrándose con diversos obstáculos para importar mercancías desde Norteamérica—, Romanones abordó la posibilidad de que una parte de las inversiones estadounidenses tuviesen por objetivo a España. A todo ello Wilson respondió, de manera sorprendente, refiriéndose a la inmigración italiana en los Estados Unidos.

Cuando de nuevo tomó la palabra, el Conde decidió pasar a otro asunto, también de gran relevancia para España, como era el de las pérdidas ocasionadas por la guerra submarina alemana, y las compensaciones que se esperaban obtener. Wilson se limitó a asentir sin comentarios, y el intento del español por llevar la conversación hacia los intereses españoles en Latinoamérica, fue atajado con una nueva perorata de Wilson relativa al tráfico de armas hacia esa parte del continente americano.

Romanones, probablemente bastante desorientado ante los cauces por los que estaba discutiendo la reunión, intentó finalmente decir algo acerca del separatismo catalán, del que Wilson se declaró ignorante, limitándose a asegurar que las rivalidades con los catalanes acarrearían al gobierno de Madrid las simpatías de Gran Bretaña, bastante sensibilizada entonces con los desafíos del nacionalismo, a causa de los problemas que afrontaba en Irlanda. Figuroa terminó dándose por vencido, y tras rei-

⁵⁶ Memorándum del encuentro también en AMAE, H3054.

terar su oferta para que Wilson hiciese una parada en Palos de la Frontera a su regreso a los Estados Unidos, la entrevista se dio por finalizada, sin que se hubiera podido hacer llegar al Presidente, de manera efectiva, ninguna de las aspiraciones hispanas. Los norteamericanos dieron una nueva muestra de su escaso interés por los problemas de una España que ni siquiera había participado en la contienda, que por tanto no tenía el derecho a sentarse con los vencedores, y que no sería respondida sino con silencios, y en el mejor de los casos, con buenas palabras.

Esta impresión no hizo sino confirmarse al hilo de los contactos que España estableció con las autoridades norteamericanas, para tratar temas relacionados con las negociaciones de Versalles. Cuando el 7 de marzo de 1919 el Embajador de España en París, Quiñones de León, informaba sobre una entrevista que había tenido con el Coronel House, en la que reiteró la petición de España de que se le dejase participar en las conversaciones de Versalles relativas a Marruecos, House no contestó sino por medio de evasivas corteses: intentaría convencer a Francia y Gran Bretaña, pero no lo veía fácil, etc.⁵⁷.

Los neutrales, como era de suponer, no participaron en las negociaciones de manera directa, y los vencedores se limitaron simplemente a informarles de algunos aspectos cuando ya se encontraban cerrados, como pasó con el proyecto de la Sociedad de Naciones. El 10 de marzo de 1919 el mismo Coronel House que unos días antes había hablado con Quiñones, hizo una invitación, a través de éste, al gobierno de España, para una reunión que iba a efectuarse en París, el día 20 de ese mes, con la intención de informar a diversos Estados neutrales del proyecto de la Liga de Naciones que los vencedores ya habían diseñado⁵⁸. España no pudo menos que aceptar la invitación, enviando al encuentro a González-Hontoria⁵⁹, y tras las reuniones citadas, que tuvieron lugar el 20 y el 21, Romanones decidió aceptar el ingreso de España en el nuevo organismo internacional⁶⁰. El sucesor de éste en el Ministerio de Estado, que curiosamente fue Hontoria, expresó en abril de 1919 su deseo de colocar a España en el mejor puesto posible dentro de la Sociedad, y por ello comenzó a negociar la presencia española en el Consejo de la misma, aduciendo en su favor el hecho de que España había sido una de las primeras naciones en expresar su adhesión al proyecto wilsoniano, así como la más importante de las que habían permanecido neutrales. Riaño pidió el apoyo del Departamento de Estado⁶¹, el cual se limitó a informar de los deseos españoles a su delegación en París, sin ir más allá⁶².

Con todo, España logró ser invitada a formar parte del Consejo de la Sociedad⁶³, y desde allí continuó su campaña cerca de las autoridades norteamericanas, ahora con

⁵⁷ Telegrama n.º 286, de Quiñones de León a Romanones, 7-III-1919. AMAE, H3054.

⁵⁸ Nota de House a Quiñones de León, 10-III-1919. AMAE, *Ibidem*.

⁵⁹ Según nota oficiosa facilitada a la Prensa, informando del envío de Hontoria a París, 17-III-1919. AMAE, *Ibidem*.

⁶⁰ Se encargó a Quiñones que hiciese una Nota en tal sentido para dirigirla a Wilson, y de la que se informó a Riaño el día 31-III-1919, por telegrama circular n.º 12. AGA, Asuntos Exteriores, Caja 8183.

⁶¹ Telegrama Circular n.º 20, de Hontoria a Riaño, 21-IV-1919. Nota n.º 5-07, de Riaño al Consejero del Departamento de Estado, Frank L. Polk, 21-IV-1919. AGA, *Ibidem*.

⁶² Nota de Polk a Riaño, 23-IV-1919. *Ibidem*.

⁶³ Nota de Lansing a Riaño, 20-I-1920, informando de la invitación de España al Consejo. *Ibidem*.

el objetivo de afianzar su posición en el Consejo. Tras intentar que el Departamento de Estado secundase el deseo de Madrid de convertirse en sede de las primeras reuniones del citado organismo⁶⁴, puso en marcha una campaña entre todos los representantes de las Repúblicas Latinoamericanas en Washington, para lograr su voto favorable, y quizás su apoyo ante el gobierno norteamericano, a la consolidación del puesto provisional de España en el Consejo de la Sociedad, aduciendo para ello ser «la nación más capacitada para defender los intereses de la América española»⁶⁵. España lograría hacerse con ese puesto provisional, pero no sería gracias a la ayuda de los Estados Unidos, quienes, como aseguró el Consejero del Departamento de Estado Polk al Embajador de España, preferían no interferir, a esas alturas, en los asuntos de la Sociedad, habida cuenta de que su Senado todavía no había ratificado el Tratado —como es de sobra conocido—, nunca lo haría.

Menos éxito todavía obtendría España en sus tratos con los Estados Unidos relativos al futuro de los barcos de las Potencias Centrales que habían quedado en puertos españoles tras la conclusión del armisticio. Ya hemos visto que Romanones había llevado el asunto a París, sin lograr de Wilson ningún compromiso concreto, por lo que el jefe del gobierno decidió, el 4 de enero de 1919, enviar una Nota al Embajador de los Estados Unidos en Madrid, Joseph Willard, asegurando que el Gobierno español no tenía ningún inconveniente en poner las embarcaciones mencionadas bajo control de los aliados, al objeto de que fueran dedicadas a paliar la escasez de transportes existente, pero que entendía que este uso no prejuzgaría los derechos que pudiera tener España a su posesión final, en concepto de indemnización por la acción de los submarinos germanos, puntos sobre los que esperaba decidiera una comisión internacional nombrada a tal efecto.

El día 19 de ese mismo mes, el Gobierno Norteamericano, a través también de Willard, respondía a España que los Estados Unidos recomendarían a sus aliados, cuando llegara el momento, que se tuvieran en cuenta las reclamaciones españolas. A la vista de tales seguridades, el Gobierno español decidió permitir que los barcos de Austria fondeados en España pasasen a manos de franceses e italianos, y en mayo cedió a los estadounidenses el control del vapor germano «Stepan», hecho que desde Madrid se esperaba fuera interpretado como signo de buena voluntad por los Estados Unidos, y les impulsara a favorecer las pretensiones españolas⁶⁶.

Sin embargo, la situación se tornó contraria a los deseos de España. El 3 de junio el Embajador de Alemania en Madrid, y el 7 de junio el de Francia, comunicaban al Ministro de Estado, Manuel González-Hontoria, que según un acuerdo concluido en Rotterdam entre los alemanes y los aliados, se había convenido que habría de cederse a estos últimos también el control sobre las embarcaciones de las potencias centrales de entre 500 y 2.500 toneladas. Con ello, sólo quedarían bajo mando español los vapores de menos de 500 toneladas, que no interesaban a Madrid. El hecho moti-

⁶⁴ Tel. n.º 74, del Ministro de Estado Lema a Juan Riaño, 31-V-1920. Tel. n.º 258, de Riaño al Ministro de Estado, 1-VI-1919. *Ibidem*.

⁶⁵ R.O. n.º 242, 28-X-1920, del Ministerio de Estado al Embajador de España en Washington. *Ibidem*.

⁶⁶ Telegrama n.º 218, 28-V-1919, del Ministro de Estado Hontoria, a Juan Riaño. AGA, Asuntos Exteriores, Caja 8182.

vó una consulta del Embajador Riaño al Departamento de Estado, al que se le preguntó qué medios había tomado para considerar las peticiones españolas respecto del futuro de los navíos alemanes y austriacos. Desde la oficina de exteriores norteamericana se dijo al representante español algo que volvía a incidir en el desinterés norteamericano por los asuntos españoles: la única disposición relativa a España que se había contemplado hasta el momento era permitirle el uso de los siete barcos que Alemania había prestado al Gobierno de Maura en septiembre de 1918⁶⁷. El Gobierno español, probablemente desorientado, envió a sus representantes en Londres, París, Roma, Tokio y Washington una Nota, explicando de nuevo la posición española respecto al futuro de los barcos, para que la hicieran llegar a los respectivos Ministerios de Asuntos Extranjeros⁶⁸. El Departamento de Estado, desentendiéndose definitivamente del tema, hizo saber a España, meses después, en octubre de 1919, que lo mejor que podía hacer era exponer sus puntos de vista a la Comisión de Reparaciones instituida por el Tratado de Versalles⁶⁹, cosa que el gobierno hizo a través de Merry del Val, Embajador en Londres, en mayo de 1920, aunque no sin dejar claro que no consideraría vinculante el fallo de la Comisión en lo que a España se refería, debido a que ésta no había sido invitada a participar en la misma⁷⁰.

De cualquier manera, lo cierto es que el asunto quedó sin resolución y el Gobierno español de Maura, en Enero de 1922, ante la ausencia de una solución definitiva, y falto de esperanzas respecto a la posibilidad de que se llegase a alguna, decidió otorgarse la propiedad total y definitiva de los siete barcos alemanes que tenía bajo su control desde el final de la guerra, para proceder posteriormente a su arrendamiento o venta⁷¹.

El ciclo marcado por las negociaciones de paz de Versalles acabó dejando claro una vez más que España podía creerse en la necesidad de aproximarse a los Estados Unidos, pero que éstos no harían otra cosa que mostrarse corteses en la medida de lo posible, pero nada dispuestos, en la práctica, a tratar sobre la manera de paliar las dificultades de España.

4. CONCLUSIONES

La Primera Guerra Mundial marcó el punto culminante de un proceso que, iniciado en los años '80 del S. XIX, llevó a los Estados Unidos a vincularse, de manera progresiva, con la gestión de los asuntos mundiales. Una nación como ésa, con recursos de población y riquezas naturales suficientes para reclamar un puesto entre

⁶⁷ Tel. n.º 241, 13-VI-1919, de Hontoria a Riaño. Nota del Embajador de España en Washington al Departamento de Estado, 19-VI-1919. Tel. n.º 492, 28-VI-1919, de Riaño al Ministro de Estado. AGA. Caja 8182.

⁶⁸ R.O. n.º 245, de Hontoria a Riaño, 17-VII-1919. Nota, n.º 12-15, del Embajador de España al Departamento de Estado, 29-VIII-1919. AGA, Asuntos Exteriores, Caja 8183.

⁶⁹ Nota de Lansing, Secretario de Estado, a Juan Riaño, 20-X-1919. *Ibidem*.

⁷⁰ Según se le comunicó a Juan Riaño el 7 de mayo de 1920, por R.O. 204. AGA, *Ibidem*.

⁷¹ Así se le dijo al Embajador de España en los Estados Unidos por R.O. n.º 31, de 10-I-1922. AGA, Caja 8182.

las grandes potencias, abandonaba supreciado aislamiento, y extendía sus ámbitos de actuación, desde sus tradicionales áreas de interés de América y el Lejano Oriente, a problemas que afectaban al futuro de todo el Orbe. Los grandes de Europa, que hasta entonces habían ostentado el monopolio casi exclusivo de la dirección de los asuntos internacionales de mayor relevancia, se vieron en la obligación de incluir en sus deliberaciones a un interlocutor, en muchos aspectos, más poderoso que ellos, y a modificar sus políticas exteriores en función de éste.

Los Estados más pequeños también se vieron afectados por la entrada en escena de los Estados Unidos. Muchos percibieron en su gobierno una entidad a quien acudir para intentar lograr viejas aspiraciones, o solventar nuevos problemas, surgidos con el devenir de la Gran Guerra, tanto más cuanto que su Presidente, Woodrow Wilson, daba una imagen de sí mismo como de alguien portador de ideas novedosas, que abogaban por el abandono de las formas tradicionales de la diplomacia secreta y monopolizada por los fuertes, para evitar precisamente que los países modestos fueran pasto de las ambiciones de las grandes potencias.

Al final, las ideas de Wilson chocarían de frente con la realidad de una Europa que nunca había acabado de comprender, y la política norteamericana terminaría guiándose, como siempre, no por ideales sino por los propios intereses, dando al traste con las esperanzas de muchas naciones que habían visto en los Estados Unidos un amigo que podía ayudarles a librarse de las presiones de los otros grandes.

España fue una especie de víctima más de este proceso. Las circunstancias desatadas por la Primera Guerra Mundial la obligaron a intensificar sus contactos con los Estados Unidos. De una parte, su creciente necesidad de contar con productos básicos venidos del otro lado del Atlántico, y de otra, la obligación de buscar algún apoyo firme para afrontar las dificultades que le planteaba la guerra, le hicieron estrechar lazos con la gran potencia norteamericana.

Los Estados Unidos, sin embargo, no correspondieron a las peticiones españolas. En cierta medida resultaba lógico. Ellos eran una gran potencia que, a pesar de estar abriéndose cada vez más a los problemas generales, gozaba de una fuerte tradición aislacionista que les prevenía contra el establecimiento de vínculos con otros países, cosa que no harían salvo que la considerasen absolutamente necesaria. España no tenía nada que ofrecer en este sentido. Mientras permanecieron neutrales, los norteamericanos volcaron su acción exterior hacia el mantenimiento de su comercio con Europa, dentro del cual, la porción absorbida por España era mínima en comparación con la que se llevaban los grandes, como Francia o Inglaterra. Cuando entraron en la guerra, Wilson y su gobierno buscaron, ante todo, y como era lógico, lograr la victoria, para desde ella hacer desaparecer los problemas que habían conducido al enfrentamiento, y tampoco aquí España gozaba de cartas con las que jugar. Sólo cuando las necesidades logísticas norteamericanas otorgaron a la posición geográfica de la Península Ibérica un papel relevante, se avinieron los Estados Unidos a tener en cuenta alguna de las necesidades españolas. Pero nada más: España no era un beligerante, las áreas cuyo futuro se vinculaba directamente con el resultado de la guerra no le incumbían, y no parecía que pudiese tener ningún papel en la reorganización del orden mundial.

Acabaremos, tras esto, recordando la misma idea con la que comenzamos esta exposición: los años que van de 1914 a 1920 abrieron una nueva fase en los contac-

tos hispano-norteamericanos, igual que en cierta medida lo hicieron en las relaciones entre los Estados Unidos y muchos otros países; en este caso, la etapa iniciada se caracterizó por una creciente necesidad española de tener en cuenta a los Estados Unidos como un condicionante más a la hora de planificar su política exterior, y por la ignorancia norteamericana de dicha necesidad, en tanto los españoles no tuvieran algo que ofrecer.

Es cierto que si los meses en que se desarrollaron las negociaciones en Versalles marcaron el punto álgido de ese nuevo tipo de relación España-Estados Unidos, con el sometimiento de prácticamente todos los planes internacionales de la primera a la consideración de los segundos, el posterior rechazo del Senado norteamericano al Tratado de Paz abrió una nueva era de aislamiento norteamericano, que hubo de tener una traducción directa en la reducción de los contactos bilaterales que nos han ocupado. Pero al igual que los Estados Unidos no pudieron ser totalmente ignorados, en las décadas de los años veinte y treinta, por las grandes potencias, a la hora de diseñar sus estrategias, es de suponer que también continuaron siendo un referente de la diplomacia española, que no sería capaz de seguir viendo a los norteamericanos de la manera en que lo había hecho entre 1898 y 1914.

Como conclusión, bastaría decir que, igual que la Gran Guerra dio paso a una nueva definición de la relación de los Estados Unidos con el resto del mundo, también marcó el inicio de una nueva fase de los contactos España-Estados Unidos, que comenzaron a adquirir una gran parte de las características que los definirían a lo largo del siglo XX.

Madrid, febrero de 2004.

