
OTAN: DE ENTRADA, NO, NO.

Enrique Panés



3

Un día, tal vez no muy lejano, también en España se alcanzará la libertad intelectual necesaria para examinar las cuestiones relacionadas con la defensa y la seguridad sin partir de esquematismos que evidentemente condicionan el debate y las conclusiones; para ello se habrá tenido que recorrer un arduo camino sin atajos, asfaltado con grandes dosis de información y de seria reflexión sobre tales temas, aunque impracticable para quienes prefieren otras vías construidas sobre eslogans tan vistosos como esterilizantes.

Para los socialistas no tendrá por qué ser ese el momento de la renuncia al compromiso con los grandes ideales de justicia social, ni al empeño en que este mundo supere una lógica basada en el enfrentamiento de los más fuertes y en la sumi-

sión de los demás, en el irracional amontonamiento de mecanismos de destrucción y de empobrecimiento moral.

Son cada vez menos los que siguen poniendo el grito en el cielo cuando un so-

cialista afirma que la nacionalización de grandes sectores de la economía no constituye indefectiblemente un paso adelante en el camino del progreso de una nación.

La solución «individual» no ha evitado una relación bilateral y desigual con un aliado que ha limitado a su conveniencia el alcance de tal concepto.

O cuando defiende la reconversión industrial como proceso necesario para el saneamiento económico, sin olvidar la defensa del empleo sobre bases más sólidas. Son planteamientos a los que, afortunadamente, la propia experiencia, y los ejemplos ajenos, han dado una credibilidad que impide decartarlos con una simple sentencia de traición ideológica.

Las cuestiones relacionadas con la defensa y la seguridad no han llegado aún, en nuestro país, a ese estadio de objetividad. Siguen perteneciendo al mundo de los apriorismos. Supongo que para muchos socialistas españoles leer una frase como la siguiente es causa de una instintiva reacción de hostilidad, que empieza teniendo como destinatario a su autor antes aún que a la idea que encierra: «Desde un punto de vista estratégico, debemos confirmar que (nuestra) seguridad se apoya hoy sobre la credibilidad de la disuasión nuclear de la Alianza, basada esencialmente en el “deterrente” americano en Europa y global». Y, sin embargo, quien opina así es también un socialista; como Subsecretario de Defensa de Italia puede presumirse que habla del tema con conocimiento de causa y lo hace, por otra parte, en una publicación dirigida en primer lugar a los propios militantes de su partido¹: la cita, naturalmente, se refiere a un país concreto y no resume todo el planteamiento de tan compleja cuestión, pero forma parte de él de forma no marginal. Son afirmaciones que en el resto de Europa la izquierda puede hacer sin verse etiquetada (o autocensurada) de entreguista o de instrumento de políticas imperialistas. Juicios como el citado los emiten socialistas no dispuestos a renunciar a la defensa de los propios intereses nacionales, ni a la búsqueda por parte de Europa de su propio espacio político en el debate

sobre cuestiones de seguridad internacional; todos ellos, por supuesto, enfrentándose con la trágica realidad de unos arsenales nucleares que condicionan absolutamente cualquier planteamiento defensivo.

Otros se sentirán menos agredidos en sus convicciones ante eslogans como el de «mejor rojos que muertos». Son libres de preparar cuanto antes su equipaje para tal viaje, si realmente están convencidos de que esa es la única alternativa que les prepara el futuro. Que nadie ponga hoy en peligro nuestra independencia o amenace nuestra seguridad no se debe *exclusivamente* a nuestra falta de ambiciones expansionistas o a nuestra renuncia a la guerra como instrumento de política exterior; tampoco a las odas de los desarmistas unilaterales, para quienes defensa y seguridad son sinónimos únicamente de cañones y misiles. Contribuye a confundir las cosas la conocida falacia que identifica destrucción y violencia *sólo* con los instrumentos que las ocasionan; no son las armas las que provocan la agresión, sino quienes las accionan; antes y detrás de una política agresiva, imperialista o entreguista hay un pueblo que opta por alguna de ellas, y quienes se las ven imponer han fracasado en el primer cometido: la búsqueda de una política de seguridad coherente con sus propias posibilidades y con la defensa de sus verdaderos intereses. Política de seguridad, por otra parte, que no puede planificarse, en abstracto, sin tener en cuenta elementos tales como la propia situación interior o los objetivos de índole internacional del país de que se trate. Desde su posición de debilidad militar, de escasa cohesión interior o de falta de consenso racional, resulta imposible, por ejemplo, encontrar aliados para la defensa de la propia integridad territorial (y puede incluso llegarse a operaciones tipo Malvinas, concebidas ante todo como válvula de escape de excesivas presiones interiores) o normalizar las relaciones con Estados contruidos sobre bases ideológicas

radicalmente distintas a las propias (el régimen franquista, por ejemplo, fue incapaz de normalizar sus relaciones con la *soi-disante* Europa Socialista, al no poder hacer del tema una cuestión de Estado, sino de régimen político, lo que imponía, inevitablemente, actitudes de autodefensa que se sobreponían a la hipócrita aversión manifestada por la otra parte hacia «uno de los últimos reductos del fascismo en Europa»).

Desde estas premisas, abordar el tema de la participación española en un sistema de seguridad colectiva supone, lógicamente, enfrentarse directamente con el verdadero significado y alcance de la pertenencia a una Alianza y a su Organización, como operación complementaria a nuestros propios esquemas y necesidades en materia de seguridad. Cabe, ciertamente, descartar *a priori* tal alternativa (pocos son los que se declaran contrarios a la defensa a secas y quienes lo hacen no suelen llegar a esa solución, sino partir de ella). Los que rechazan la conveniencia, o la necesidad, de la defensa colectiva indudablemente no ignoran que:

a) Para un país de las características del nuestro, la solución «individual» no ha evitado (al menos en el último casi medio siglo) una relación bilateral y desigual con un aliado que ha limitado a su conveniencia el alcance de tal concepto y que, por su propio peso y por la trascendencia de su ayuda para cubrir nuestras propias necesidades, siempre ha podido negociar desde su posición de fuerza. Ciertas exigencias pueden no atenderse, pero si el *do ut des* deja de interesar a la parte más fuerte, el perjuicio de la ruptura suele ser mayor para la otra. Debe tenerse en cuenta, además, que no se da nunca el caso de una relación bilateral exclusivamente sobre cuestiones de defensa, con lo que no faltan las posibilidades y métodos para imponer los propios puntos de vista sobre temas en los que los planteamientos pue-

den ser incluso opuestos. Cuando hay de por medio cuestiones tales como el suministro de armamentos o el apoyo técnico-logístico, aunque todos los Estados son soberanos, algunos lo son más que otros, por no perder la ocasión de citar también aquí a Orwell.

b) La no pertenencia a un bloque (no debe ofender el uso del término, sino la complacencia con el concepto que encierra) no exime del hecho de estar en su ámbito. Creo que no vale la pena desarrollar una idea que viene confirmada en nuestro caso con la simple consulta de un mapa, si no se quiere recurrir a la historia, a la economía o a la propia realidad geopolítica. Esa no pertenencia «formal» no exime de ciertas ventajas e inconvenientes; entre las primeras, escapar a determinadas obligaciones que se deciden compatir o repartir; entre los segundos, dar excesivo alcance a

La no integración en un sistema colectivo de seguridad no anula la necesidad o conveniencia de participar en proyectos conjuntos de producción de armamentos.

ciertas declaraciones: autoconstituirse en zona desnuclearizada, por ejemplo, es positivo como método para no favorecer el fenómeno contrario (de la proliferación o generalización nuclear), moralmente coherente con determinadas convicciones, incluso tal vez favorable desde consideraciones político-militares, pero no excluye la «nuclearización pasiva», la que puede sufrirse en caso de un conflicto generalizado, o que se quiera no generalizar por el método de localizar su ámbito. En Europa suele tenerse conciencia de que (según comentario, tan difundido como cínico e infortunado, del Sr. Kissinger) sí cabe aceptar la posibilidad de un conflicto sólo europeo, incluso con recurso al arma nuclear, antes de que las dos superpotencias opten por su destrucción mutua. Pero tal argumento rebasa nuestro actual contexto, volveremos sobre él.

c) La no integración en un sistema colectivo de seguridad (o de defensa), si se prefiere un término más reductivo) no anula la necesidad, o la conveniencia, de participar en proyectos conjuntos de pro-

ducción de armamentos. Nadie pretende, desde estas páginas, estimular o justificar una carrera armamentista que, por otra parte, sólo logrará detenerse en un contexto de distensión política internacional, en el que sea posible abordar sinceramente un proceso de negociaciones sobre el desarme que alcanzará resultados únicamente si logra ser progresivo, equilibrado y verificable (¿quién tiene interés en cumplir un acuerdo de este tipo si no ve en él ningún beneficio?).

La modernización de las fuerzas armadas es, en casos como el español, una necesidad unánimemente reconocida por quienes aceptan el principio de que, sin medios adecuados, la elaboración de un Plan de Defensa no supera el ámbito de los ejercicios intelectuales. Se trata de un aspecto fundamental del proceso de verdadera profesionalización de un estamento que debe estar en condiciones de cumplir con el cometido que le asigne el Parlamento.

La alternativa a la coproducción (presupuesto de la estandarización) es la política —económicamente ruinosa— de meras compras a terceros o de pago de derechos sobre el uso de patentes ajenas, que tampoco elimina el peligro de verse imponer determinadas decisiones en base a intereses de terceros. Actualmente, por supuesto, los contratos de adquisición de armamento incluyen cláusulas sobre las contrapartidas, pero ninguna ventaja logrará superar a la participación en proyectos de coproducción que permiten crear economías de escala y contribuyen más eficazmente al desarrollo de tecnologías con usos en muchos casos no exclusivamente militares².

Coproducción, participación en proyectos multilaterales. Por este camino llegamos a la OTAN... No inmediatamente, puesto que dicha organización internacional, no supranacional, no fabrica armas,

Coproducción, participación en proyectos multilaterales: por este camino llegamos a la OTAN.

aunque desde sus orígenes se haya ocupado de racionalizar su producción y de fomentar la elaboración de proyectos conjuntos (con poco éxito, por otra parte, puesto que hasta muy recientemente el predominio industrial, y comercial, de Estados Unidos ha sido casi absoluto y sus aliados europeos sólo excepcionalmente han superado el estadio de clientes habituales). Pero si es cierto que tal camino viene de la OTAN lo demuestra el hecho de que para España se ha abierto únicamente tras la adhesión, en mayo de 1982, al Pacto Atlántico; no se trata de una opinión o de una deducción más o menos lógica, sino simplemente de un dato, como lo es el de nuestra incorporación a las actividades del Grupo Europeo Independiente de Programas³ con posterioridad a aquella fecha.

Evidentemente, resulta tan simplista apoyar la «opción OTAN» sólo en base a consideraciones o argumentos de este tipo, como descartarla partiendo de la lapidaria sentencia de ser instrumento de esquemas hegemónicos e imperialistas de su mayor miembro; tal vez un muy fugaz repaso de las circunstancias en las que se gestó el actual mapa político europeo obligue a matizar las cosas. Ejercicio que puede ayudarnos a abordar el núcleo de la cuestión con mayor frialdad.

El lento proceso de formación en EE.UU. de la idea según la cual sus intereses como potencia mundial exigían una presencia activa en zonas distantes del propio territorio, coexiste durante muchos años con la tesis de que todos los problemas que planteará la postguerra deberán ser examinados y resueltos en una organización internacional que sustituya a la desaparecida Sociedad de Naciones; la voz de Washington en Ginebra, se sospecha,

hubiese obstaculizado los planes agresivos de Hitler.

Roosevelt, con su convicción de que tarde o temprano la URSS iniciará un

proceso de democratización, contribuye a que la opinión pública norteamericana no sienta una amenaza soviética y acepte de buen grado compartir con aquel país las responsabilidades que trae consigo la cruzada de la libertad en una Europa amenazada por el creciente expansionismo del Reich.

En Europa, sin embargo, no se aceptan tales concepciones universalistas y con la URSS el diálogo se plantea ante todo como método para definir las nuevas fronteras, una vez se alcance la victoria aliada. En diciembre de 1941, Stalin y Molotov reciben al Ministro de Asuntos Exteriores británico, Eden, y condicionan la firma de una alianza militar entre ambos países al acuerdo sobre las respectivas zonas de influencia, según el tradicional método colonial; la clara oposición americana interrumpe tales proyectos, aún cuando Washington reconozca tanto la legitimidad de las exigencias defensivas de la URSS (sobre todo tras la agresión nazi) como la preocupación británica por la convivencia futura con aquel país. La seguridad de que no podría contarse con un compromiso diplomático, ni militar, de Estados Unidos en Europa, impulsa a Gran Bretaña, entre el verano de 1943 y la Conferencia de Yalta (febrero de 1945), a buscar acuerdos bipolares con la URSS o a procurar controlar su eventual expansión territorial en el continente ⁴.

Desde la Conferencia de Teherán (diciembre de 1943), entre Churchill, Roosevelt y Stalin, los problemas territoriales de la postguerra ceden su tradicional preeminencia en toda negociación, ante las profundas divergencias respecto a un problema nuevo y trascendental: la estructura política interna de los Estados próximos al territorio de la URSS y que habrán de contribuir a su seguridad frente a la eterna amenaza alemana. Moscú perfila su teoría de los gobiernos «amigos», que Londres acepta, aunque entendiendo que

En EE.UU. se fue formando la idea según la cual sus intereses como potencia mundial exigían una presencia activa en zonas distantes del propio territorio.

la influencia soviética no habría de excluir el derecho al autogobierno ni, por tanto, a escoger sus propias formas de organización política interior. La radical diversidad de puntos de vista se agudizará en las Conferencias de Yalta y Potsdam.

La actitud de Francia (julio-agosto 1945) ciertamente no contribuye a que el final de las hostilidades permita el inicio de una fase de mayor unidad europea. Aún cuando Gran Bretaña, reconocido el nuevo gobierno provisional francés (octubre de 1944), pensase en una acción conjunta de ambos países, De Gaulle viaja a Moscú en diciembre para hablar de una Europa «desde el Atlántico hasta los Urales» («desde Gibraltar hasta los Urales», según otra versión del comentario), basada en la entente franco-soviética, excluyendo a Gran Bretaña del «condominio de Europa».

Estados Unidos y Gran Bretaña llegan a Yalta con preocupaciones diversas respecto a la ya próxima postguerra: el Ministro de Asuntos Exteriores británico comenta que Washington «atribuye demasiada importancia a la organización mundial y demasiado poca al futuro de Polonia» (y los hechos demostraron la validez del comentario: incluso antes de Potsdam, la URSS cede a Polonia los territorios alemanes hasta la línea Oder-Neisse). En Yalta Eden intenta inútilmente abordar el examen de la situación interior en Yugoslavia, Bulgaria y Hungría, encaminadas a seguir el «modelo polaco»; Estados Unidos insiste en permanecer el margen de toda política de reparto de Europa en zonas de influencia y parece no oír el comentario de Churchill sobre la necesidad de una Francia fuerte (aunque esté ausente de Yalta), «indispensable no sólo para Europa, sino también para Gran Bretaña».

Tras la rendición incondicional de Alemania se convoca la Conferencia triparti-

ta de Potsdam, a la que Estados Unidos envía a un presidente recién elegido, mientras que las elecciones en Gran Bretaña provocan, durante la Conferencia, la sustitución de Churchill por Atlee. Tanto Truman como Churchill son conscientes de las violaciones soviéticas de los Acuerdos de Yalta, aunque sus protestas resultan perfectamente ineficaces y, en el caso de Estados Unidos, influenciadas por la preocupación de perder el apoyo de la URSS en la ofensiva final contra Japón. Los puntos de vista del gobierno americano respecto al futuro de Italia deben imponerse al empeño británico en que prevalezcan sus propias ideas respecto al que había sido su enemigo número uno en el Mediterráneo. Empieza a hablarse de los «acuerdos secretos» soviético-americanos de Yalta, y finalmente el mito llega a Europa traído por De Gaulle, empeñado en que su involuntaria ausencia convertía la Conferencia en inexistente. La impotencia de Europa para hacer oír su voz se quiere esconder detrás del espectro de unos supuestos pactos firmados a sus espaldas.

Con Truman, EE.UU. supera definitivamente su política de aislamiento y plantea su propia seguridad sobre bases ideológicas y políticas. Ya en 1947 el nuevo presidente expone su convicción de que la política soviética excluye arreglos negociados, si con anterioridad «los aliados occidentales no han desarrollado una fuerza propia» (nada nuevo bajo el sol, como puede observarse). Aparece la tesis de la «contención» de la influencia soviética y se dispone el «Plan Marshall» como política superadora de anteriores intervenciones esporádicas y localizadas; el nuevo clima político tiene reflejos inmediatos en Europa: tanto en Francia como en Italia los partidos comunistas son expulsados de las coaliciones de gobierno, pagando así el precio de su plena dependencia de Moscú.

El 4 de abril de 1949 se firma el Pacto Atlántico, en la fase álgida de una guerra

fría que actúa como sustitutivo a la falta de un acuerdo post-bélico en el que se hubiese resuelto el «problema alemán» y que constituye «el proceso de gestación de la sociedad política internacional bipolar».

La postguerra se inicia, por tanto, en un clima político que impone a los países de Europa Occidental la necesidad de dotarse de nuevas armas que comportan gastos incompatibles con sus programas de reconstrucción económica. Se avanza lentamente en el proceso de normalización de relaciones entre Estados enfrentados hasta la víspera en el gran conflicto bélico (que, algunos años más tarde, no serán capaces de aprobar unánimemente un sistema europeo de defensa colectiva) y se opta, en ese contexto histórico, por la solución más económica para poder disponer de un mecanismo de disuasión proporcionado a la amenaza que supone una

Europa en ningún caso aceptará que la Alianza como tal cubra obligaciones estadounidenses que no se siente obligada a compartir directamente.

Unión Soviética empeñada en la exportación de su propia ideología y no sólo en Europa. En 1950, con el consenso de Francia, Gran Bretaña, Dinamarca, No-

ruega, Bélgica, Holanda, Luxemburgo e Italia, primeros miembros europeos —junto con Islandia— de la Alianza Atlántica (Grecia y Turquía se incorporarán en 1952 y la nueva República Federal de Alemania en 1955, tras el rechazo por la Asamblea Nacional Francesa del proyecto de Comunidad Europea de Defensa y la firma de los Acuerdos de París⁵), se decide la creación de una fuerza europea integrada, bajo mando de un General norteamericano.

Se procede al rearme con participación decisiva (no sólo en términos económicos) de Estados Unidos. Hasta septiembre de 1949, cinco meses después, de la firma del Pacto Atlántico, el monopolio del arma atómica permite basar la disuasión en una amenaza de «respuesta masiva», que posteriormente se convertirá en demencial garantía de destrucción mutua y que despierta a Europa Occidental de su letargo

en estas cuestiones, con los primeros temores de que Estados Unidos podría no provocar su autodestrucción lanzando un ataque nuclear contra territorio soviético (y desencadenando así una respuesta equivalente) para defender a sus aliados europeos, incapaces de defenderse por medios convencionales.

La aparición de las armas nucleares tácticas, de menor potencial y alcance, y el paso a la estrategia de la «respuesta flexible», agudiza tales sospechas, al convertirse nuestro continente en teórico campo de batalla nuclear limitada, controlable antes del holocausto total, pero después de nuestra propia destrucción.

¿Nuestra?... Aquí hay un error, pensará el lector, recordando que España no ha participado nunca en tan tenebrosas disquisiciones, ocupada como está en negociar, durante años, la conversión de las bases norteamericanas establecidas en su territorio en instalaciones de «utilización conjunta», recuperando, finalmente, la plena soberanía sobre el espacio físico que ocupan y, cuestión más compleja, obteniendo adecuadas garantías de que EE.UU. no se servirá de ellas de forma no expresamente aceptada por nuestras autoridades. Por otra parte, la Alianza Atlántica está constituida por Estados democráticos (con la excepción bien conocida) a la que se accede por invitación de todos sus miembros, en cuya ausencia resulta innecesario plantearse una molesta alternativa. España no tiene enemigos, y si los de los demás llegasen a acercarse demasiado no se encontraría teniéndoles que hacer frente sola: los acuerdos bilaterales de defensa con EE.UU. de 1953 se han convertido, en 1976, en «Tratado de Amistad y Cooperación» (en julio de 1982 será firmado un nuevo Acuerdo de Amistad, Defensa y Cooperación, con un Protocolo aclaratorio que desvincula la relación bilateral de eventuales cambios en la posición de España en la Alianza). La OTAN, entre

tanto, ha organizado eficaces mecanismos defensivos que cubren las zonas más próximas a nuestro territorio: en Nápoles está el Cuartel General de las Fuerzas Aliadas del Sur de Europa, en las Azores se ha instalado un mando aliado dependiente del Comandante en Jefe del Área del Atlántico Occidental, y en Lisboa tiene su Cuartel General el Comandante Aliado del Área Atlántica Ibérica. Contribuye a alejar posibles dudas el hecho de que la OTAN es también un organismo de concertación política sobre cuestiones de seguridad, en el que los norteamericanos y sus aliados europeos discuten temas que evidentemente *no tienen interés para nosotros...*

Discuten, por ejemplo, al finalizar la pasada década, la creciente preocupación de la RFA ante la rápida sustitución de los viejos misiles soviéticos SS-4 por los nuevos SS-20, móviles con tres cabezas nucleares independientes y 4.500 kilómetros de alcance que, por su alta precisión, parecen destinados a ser lanzados contra instalaciones militares, con lo que aumenta el riesgo de que Estados Unidos, que no dispone de armas equivalentes en Europa, no quiera reaccionar ante una agresión con un ataque masivo lanzado desde su territorio. Se inicia así la puesta en práctica de un programa de modernización vinculado a la evolución de las negociaciones sobre el futuro de las nuevas armas, iniciadas en noviembre de 1981 en Ginebra, y cuya posterior interrupción lleva al despliegue gradual de los nuevos euromisiles en varios países de la Alianza. Europa, con la excepción de España, naturalmente, ve, una vez más, significativamente elevado el potencial de destrucción acumulado en todo su territorio, mientras que en su parte occidental se sigue considerando insustituible el compro-

miso de defensa de Estados Unidos, lo que explica el rechazo por parte del Gobierno de la RFA tanto el de Schmidt como el de Kohl) del sistema de la doble lla-

La Comunidad Europea no es una unidad política supranacional, pero ha dado a sus miembros mayor conciencia de su propio peso.

ve para las nuevas armas, subrayando así la tesis de que *todo* el territorio de la Alianza debe seguir siendo objeto de una única defensa, que empeñe *todos* los medios disponibles.

¿Una defensa única para una Europa unida? El panorama no es el de los años cincuenta: los seis países que, tras la firma del Tratado de Roma, ponen en marcha la Comunidad Económica Europea, se han convertido en los Diez miembros de la Comunidad Europea (sin adjetivos), y aunque a duras penas han logrado aprobar un Acta ⁶ que pretende acelerar el lento y titubeante proceso de unión política y dar entrada en los debates a cuestiones de seguridad, hablan con una sola voz sobre algunos de los grandes temas de política internacional y lamentan la brusca interrupción de un proceso de distensión que permitió mejorar en muchos aspectos las relaciones con los países del Este; obser-

van en sus propias casas que —afortunadamente— la carrera armamentista no logra ser aceptada por vastas capas de población y, aunque en muchos casos oyen

con recelo las repetidas exhortaciones del General William Rogers a incrementar los gastos de defensa convencional (la seguridad no puede fortalecerse sólo con mayores inversiones) como único recurso para «atrasar» el empleo del arma atómica, reconocen que para recuperar la autonomía política necesaria para hacer oír con eficacia sus propios puntos de vista no basta haber casi doblado (en términos reales) el PIB en los últimos veinte años.

Tampoco la posición relativa de Estados Unidos ha permanecido inmutable con el paso de los años; desde la humillación de Vietnam su opinión pública no está dispuesta a aceptar antiguos métodos de imposición de hegemonía; el bipolarismo, incluso tras el frenazo al proceso de distensión, sufre importantes excepciones en diversas regiones del planeta y las nue-

vas obligaciones en Oriente Medio y en el Indico, y sus propias dificultades económicas obligan a Washington a reclamar de sus aliados europeos una mayor contribución a la defensa de sus territorios; en Bruselas, los debates en el seno del Consejo Atlántico reflejan las dificultades que tal exigencia plantea a unos gobiernos que deben hacer las cuentas con una opinión pública más preocupada por el endurecimiento traído por la *enérgica* presidencia Reagan y por la interrupción de prácticamente todas las negociaciones sobre el desarme. Si en algún momento las autoridades militares de Estados Unidos llegan a insinuar la conveniencia de extender el área OTAN, la respuesta es tajantemente negativa: Europa se responsabilizará más de su defensa, pero en ningún caso aceptará que la Alianza *como tal* cubra obligaciones estadounidenses que no se sienta obligada a compartir directamente.

La disuasión se ha entendido desde sus orígenes como reflejo ante todo de una voluntad de defender las bases de la propia organización político-social.

La Comunidad Europea —finalmente dispuesta a aceptar a los dos Estados ya democráticos de la Península Ibérica— no es una unidad política supranacional pero ha dado a sus miembros mayor conciencia de su propio peso. ¿No habrá llegado el momento de discutir *a solas* de la propia seguridad y de la forma de poner nuevamente en marcha un proceso de desarme ⁷ que aparece como única alternativa válida a la desenfrenada carrera armamentista? Por encima de supuestas dificultades formales está el hecho de que no todos sus miembros son parte del Tratado de Washington (Irlanda), ni todos los firmantes de éste lo son del Tratado de Roma (Noruega, Turquía, Islandia), además de la posición especial de Francia en la OTAN.

La solución parece encontrarse en la *reconversión* de la Unión Europea Occidental. Creada en 1954, por modificación de un primer acuerdo de cooperación europea, extendida a cuestiones de defensa ⁸ y tras el fracaso de la Comunidad Europea

de Defensa, la UEO contribuyó a la acceso de la RFA a la OTAN mediante un sistema de controles sobre el futuro rearme. Transferidos sus aspectos estrictamente militares (asignaciones de fuerzas, estrategia, etc.) a la Alianza, la Unión pasa inmediatamente a un estado de vida latente en el que su Consejo de Ministros sólo esporádicamente se reúne a nivel de titulares, y la Asamblea⁹ se limita a recibir los informes de los restantes órganos y a preparar estudios sobre cuestiones europeas, incluida la seguridad, mientras que la Agencia de Control de Armamentos cumple, con mayor o menor rigor, su función de vigilancia, y el Comité Permanente de Armamentos intenta aumentar la cooperación entre sus miembros, más activa en otras sedes.

Tal falta de dinamismo no impide a Francia y a Alemania (con el claro apoyo de Italia) pensar en la posibilidad de que la UEO pueda llegar a ser un instrumento útil para que Europa concierte sus propios puntos de vista sobre seguridad y desarme. El XXX aniversario de la Unión es ocasión para una reunión extraordinaria en Roma (26, 27 y 29 del pasado mes de octubre), en la que los Ministros de Asuntos Exteriores y de Defensa de los siete países aprueban una Declaración que concreta los principales objetivos, a partir del convencimiento de «la persistente necesidad de reforzar la seguridad occidental y las dimensiones geográficas, políticas, psicológicas y militares específicas de Europa Occidental». Las exhortaciones a la «continuación de los esfuerzos para preservar la paz, reforzar la disuasión y la defensa, consolidando así la estabilidad, a través del diálogo y la cooperación» se vinculan al propósito de aumentar la cooperación y estimular el consenso de los países miembros respecto a tales objetivos.

Expresamente concluida su actividad de control sobre la RFA, la UEO, por tanto, se propone sustituir la actual inca-

La UEO se propone sustituir la actual incapacidad de la Comunidad Europea para ocuparse de manera eficaz de cuestiones de seguridad.

pacidad de la Comunidad Europea para ocuparse de manera eficaz de cuestiones de seguridad, partiendo del reconocimiento de la persistente necesidad de la OTAN y expresando interés en una eventual ampliación a todos los miembros europeos de la Alianza¹⁰. Se inicia así un proceso evidentemente complejo y largo, pero que no es sino reflejo de los crecientes deseos de asumir cada día mayor protagonismo y responsabilidades respecto a las «condiciones específicas de la seguridad en Europa», entre las cuales se atribuye especial importancia tanto a la defensa como al control de armamentos y al desarme.

Si se ha cumplido el objetivo que ha justificado estas páginas, a estas alturas resultará posible extraer las siguientes conclusiones:

1. La OTAN, creada a partir de una Alianza formada en los inicios de la guerra fría, ha cumplido con su misión de reforzar la defensa de sus miembros y ha afrontado la cuestión de su seguridad mediante un proceso de concertación política y de adopción de una amplia serie de decisiones de carácter no exclusivamente militar. La disuasión se ha entendido desde sus orígenes como reflejo, ante todo, de una voluntad de defender las bases de la propia organización político-social, por lo que, por encima de la situación de predominio de Estados Unidos, la Alianza ha protegido unos valores comunes ante una amenaza unánimemente identificada.

2. La debilidad política relativa de sus componentes europeos, aunque progresivamente atenuada, ha facilitado que durante decenios haya prevalecido con demasiada frecuencia una óptica americana en el análisis de la situación internacional y del método de gestión de las relaciones

Este-Oeste. EE.UU., por ejemplo, no quiso escuchar, en su momento, los argumentos de sus aliados en relación a los beneficios para la estabilidad europea del

proceso de distensión, ofuscada por la aparición de otras zonas de tensión y la manifestación de conductas hegemónicas. La insistencia en la *indivisibilidad* de la

En cualquier Estado democrático el consenso de la mayoría de su población es presupuesto fundamental de toda decisión importante del Gobierno.

distensión hizo que acontecimientos tales como la ocupación de Afganistán repercutiesen directamente en un diálogo intraeuropeo que EE.UU. siempre ha contemplado con recelo, en primer lugar por la convicción de que sus aliados no disponen del peso necesario para desarrollarlo en condiciones de verdadera igualdad.

3. El predominio en sus planteamientos estratégicos del componente nuclear (estadounidense) de la disuasión ha contribuido a colocar a los miembros europeos de la OTAN en una posición subordinada, cuando las dos superpotencias han coincidido en el interés por iniciar negociaciones sobre el desarme, y ha prácticamente anulado estímulos (europeos) al diálogo cuando nuevas circunstancias han hecho desaparecer tal interés.

4. Con todo, el proceso de integración económica y de concertación política ha permitido a los miembros de la Comunidad Europea, que lo son también de la OTAN, expresar sus puntos de vista con mayor eficacia. Cuestiones tales como la creciente vitalidad de los movimientos pacifistas en diversos países miembros (todavía de menor trascendencia en Norteamérica) y un mayor protagonismo directo de Europa en zonas de crisis (Oriente Medio, incluso Centroamérica) han tenido claro reflejo en los debates del Consejo de la Alianza. Todo el proceso puesto en marcha desde la firma del Acta Final de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (Helsinki, 1975) han contribuido a «pluralizar» el diálogo.

5. El propio interés de EE.UU. en que Europa asuma mayores responsabilidades y participación en su propia defensa ha puesto en marcha un proceso de búsqueda de ámbitos adecuados a un diálogo esen-

cialmente europeo. A la integración económica se desea unir un mayor grado de integración en temas de seguridad que habrá de partir de, y a su vez facilitar, una más sólida integración política. Tales proyectos coinciden, por otra parte, con la necesidad que sienten los Gobiernos europeos de obtener cada día un mayor grado de consenso a sus políticas y parecen decididas a alcanzar mayor audiencia en una negociación sobre el desarme a la que hasta hoy han contribuido muy escasa e indirectamente.

La opinión pública española debe comprender que, aunque *formalmente* independientes, nuestra adhesión al Pacto Atlántico y al Tratado de Roma son contempladas en el resto de Europa como dos decisiones lógicamente conexas y que incorporarán a nuestro país al gran debate en curso sobre el futuro de nuestro continente. Puede asegurarse que en ninguna capital europea se piensa que podemos tener interés en participar en un árduo y difícil proceso de integración político-económica, sin desear *simultáneamente* hacer oír nuestra voz en relación a las cuestiones de la seguridad y el desarme (que ningún político español osará declarar que no nos interesan, o que por nuestra parte pueden ser decididas por otros).

Somos, en estos momentos, miembros de pleno derecho de la Alianza Atlántica, participamos en sus debates y nos beneficiamos del intercambio de informaciones y de experiencias que se realiza entre sus miembros. Nadie nos impondrá la obligación de asignar determinados contingentes para, en caso de conflicto armado, ser incorporados a unidades bajo mando aliado; si no lo consideramos conveniente, nuestros militares no serán destinados a los Cuarteles Generales de la Organización ni a la Fuerza Naval Permanente en el Atlántico, ni formarán parte de ciertas unidades de defensa aérea conjunta. Si no lo deseamos, nadie nos pondrá ante la

mesa de negociaciones para definir la compleja delimitación de una zona de mando española en el Atlántico ni en el Mediterráneo. Si las decisiones comunes no concuerdan con nuestros intereses nacionales, nos disociaremos de ellas o matizaremos su alcance en lo que nos afecten. Pero sea cual sea nuestra postura, deberá ser claramente expuesta y motivada y, mucho antes de todo ello, adoptada teniendo en cuenta *nuestro* verdadero interés, coherentemente con una política exterior bien articulada y que sepa prescindir de la coyuntura como componente esencial.

En cualquier Estado democrático el consenso de la mayoría de su población es

presupuesto fundamental de toda decisión importante del Gobierno. En España, respecto a estas grandes cuestiones, el consenso no existe porque, sencillamente, no ha tenido ocasión de crearse. El país fue incorporado a la Organización del Atlántico Norte sin apenas darse cuenta de ello y, por supuesto, sin recibir una información adecuada sobre el alcance de tal decisión, ni sobre su verdadero significado. En mayo de 1982 al Gobierno le bastaron los votos favorables en el Parlamento, aunque tal vez fuesen votos tan ignorantes como los de la oposición. Seguimos necesitando, todos, información amplia y objetiva. No más eslogans, por favor.

¹ Silvano Signori: «Decidere per la pace e la sicurezza. Le idee di un socialista alla Difesa». Cuadernos de *Nuovo Riformismo*, pág. 14. Roma, 1984.

² La reciente decisión de fabricar conjuntamente con Francia, Alemania Federal, Italia e Inglaterra el «avión de combate europeo de los años noventa» y el proyecto de coproducir el nuevo carro de combate «Lince» son ejemplos recientes de que finalmente España ha optado por esta solución, indudablemente más acorde con nuestros propios intereses.

³ Los Secretarios de Estado responsables de industrias de armamento de los países europeos de la OTAN estudian y deciden en el GEIP (que no es un órgano de la OTAN), la proyección, realización y homologación de sistemas de armas cuyo coste o exigencias tecnológicas los habían inviados para un solo país. España participa en las actividades del grupo desde 1983.

⁴ Véanse, para los acontecimientos aquí resumidos, los artículos de B. Cialdea, A. Sterpellore y R. Mosca, en *Origine Diplomatiche del Patto Atlantico*. Roma, 1974.

⁵ El 24 de agosto de 1954 la Asamblea Nacional francesa no quiso ratificar el Tratado que hubiese establecido la CED (Francia, RFA, Bélgica, Holanda, Luxemburgo e Italia), Gran Bretaña no quiso adherirse, aunque dio «garantías autónomas externas» a la nueva organización.

El 23 de octubre del mismo año se firmaron los Acuerdos de París, por lo que Francia, Gran Breta-

ña y EE.UU. concluían su ocupación de la RFA, reconociéndola como Estado Soberano, inmediatamente incorporado a la Unión Europea Occidental y posteriormente a la OTAN (5 de mayo de 1955); EE.UU. y Gran Bretaña se comprometían a mantener permanentemente fuerzas armadas en el continente.

El 14 de mayo de 1955 se firmó el Pacto de Varsovia, que la URSS presentó como respuesta a los Acuerdos de París.

⁶ El «Acta Genscher-Colombo» fue aprobada, como *Declaración Solemne sobre la Unión Europea*, en la Cumbre comunitaria de Stuttgart (17-19 de junio de 1983), aunque con importantes modificaciones que en parte desvirtúan el alcance del texto original, elaborado en 1981.

⁷ Estados Unidos informa al resto de sus aliados de la marcha de las negociaciones sobre los euromisiles a través del llamado Grupo Consultivo Especial.

⁸ El Tratado de Bruselas de 1948, firmado por Francia, Gran Bretaña, Bélgica, Holanda y Luxemburgo. Posteriormente se adherirán (*vid.* nota 5) Italia y la RFA.

⁹ Compuesta por 89 miembros de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, que lo son también de sus respectivos Parlamentos nacionales.

¹⁰ Portugal, tal vez antes de lo deseado por la propia UEO —ocupada en su propia reforma—, ha solicitado formalmente su incorporación, pocos días antes de la reunión de Roma.