

CESEDEN

CONSECUENCIAS DE LA SALIDA DE ESPAÑA DE LA OTAN.

- Por el Teniente Coronel de Infantería, DEM. y EMACON (ET.) D. Luis GRAVALOS GONZALEZ.
- Síntesis actualizada de la Tesis - presentada durante el desarrollo del XVI Curso de EMACON por los concurrentes:
 - . TCOL. Infantería D. Luis GRAVALOS GONZALEZ.
 - . TCOL. de Aviación D. Agustín NEGRON COLOMER.
 - . TCOL. de Infantería D. Bartolomé GARCIA-PLATA VALLE.
 - . Capitán de Fragata D. Enrique SEGURA GARCIA.

Mayo, 1985

BOLETIN DE INFORMACION N°183-VIII.

1.- INTRODUCCION.

Desde el final de la Segunda Guerra Mundial las alianzas han asumido una importante función en los planteamientos defensivos de los países libres. No se concibe en la actualidad del mundo contemporáneo que una nación, a no ser muy potente y extensa, que pueda asumir por si misma la defensa total de su territorio. Europa, en busca de una definición de su identidad que le haga ser algo más que la península occidental de Asia, pretende lograr una mayor cohesión en los aspectos político, económico y, por supuesto, militar. Sin que sus límites se correspondan exactamente con los geográficos del semicontinente occidental, nos encontramos con la expresión de regímenes políticamente democráticos como condición previa e inexcusable, la Comunidad Económica Europea supone la libertad de capitales, trabajo y mercado y la Organización del Tratado del Atlántico Norte, como manifestación de su incuestionable derecho a la defensa, dentro de la Carta de las Naciones Unidas, y a la salvaguarda de los valores que representan su civilización.

Efectivamente, no existe un paralelismo absoluto entre la OTAN y la CEE, pues son dos organizaciones con finalidades distintas, pero lo que no puede negarse es que, al extender la primera su ámbito desde la esfera propiamente militar y defensiva frente al expansionismo soviético a la más amplia de la cooperación civil, propició el establecimiento de la segunda en orden a la ayuda mútua en los campos político, financiero, científico y cultural y a la coordinación en telecomunicaciones, información, tráfico naval y aéreo, etc., pudiendo considerarse a ésta última prácticamente como un subconjunto de la primera.

Algunos países de la OTAN, Estados Unidos y Canadá, por obvias razones de ubicación geográfica, Noruega por su voluntad, Islandia y Turquía por excéntricas, no están en la CEE y una nación de ésta, Irlanda, no pertenece al Tratado, pero parece lógico, hasta cierto punto al menos, que quienes son vecinos y se unen en alianza para defender un estilo de vida y un territorio comunes, a la vez que con su postura alcanzan un mayor grado de seguridad aún a costa de asumir ciertos riesgos, participen también de las ventajas de una unión económica y aduanera que en tiempo de paz les sitúe en un plano de igualdad con respecto a aquellos por los que habrían de luchar en tiempo de guerra.

Si en el mundo moderno los Estados medios y pequeños precisan de apoyos externos ante los graves problemas de seguridad y las necesidades de intercambio comercial que dan lugar a la creación de bloques político-militares y comunidades de interdependencia económica, es natural que se busque una coincidencia entre ambos conjuntos.

La situación de España, neutral en los conflictos internacionales europeos desde 1815, asume después de la Segunda Guerra Mundial una nueva dimensión y un compromiso explícito al firmar los Acuerdos con Estados Unidos en 1953 y adherirse a la OTAN en 1982, actos ambos que implican en cierto modo lazos políticos y económicos.

El supuesto del abandono de la OTAN por España, que es el tema a tratar, aparece como un paso atrás en el largo proceso de integración de nuestra Patria en Europa y en el conjunto del Mundo Occidental con todas las consecuencias que de ello pueden derivarse para nuestro futuro.

En el momento actual el esfuerzo de las relaciones internacionales de España ha logrado nuestra integración en la Comunidad Económica Europea mientras que en el ámbito nacional se debate la vertiente militar del problema que es su participación o no en la defensa colectiva del hemisferio como miembro efectivo de la OTAN.

El presente trabajo no es consecuencia de una serie de estudios o monografías previas pues el tema de la salida de España de la OTAN es una opción de futuro y, como tal, impredecible hasta cierto punto. A lo largo de estas páginas se analizarán los diversos condicionantes que podrían llevar hasta esa decisión, los supuestos en los que se produciría y algunas de las consecuencias que se derivarían de todo el proceso. Solo el paso del tiempo podrá ir seleccionando o desechando las hipótesis consideradas que, muy probablemente, nunca llegarán a convertirse en rea-

lidad si junto a nuestro patronímico de españoles queremos seguir añadiendo el de europeos en su más moderna acepción.

2.- LA OTAN.

La situación mundial en los años inmediatamente posteriores a la Segunda Guerra Mundial planteó a los Estados europeos occidentales el dilema de agruparse en una alianza militar o sucumbir, uno a uno, frente al coloso soviético que está dispuesto a adelantar el telón de acero hasta la orilla oriental del Atlántico.

En efecto, la aparición de la OTAN estuvo provocada por el miedo. La URSS., que había participado durante la Segunda Guerra Mundial en el bando aliado, en cuento en 1945 terminó el conflicto, dió comienzo a una política expansionista, resultado de la cual fue la anexión de Estonia, Letonia y Lituania y parte de Finlandia, Alemania, Polonia, Checoslovaquia y Rumanía, con una extensión de 472.414 kilómetros cuadrados y una población de 24 millones de almas. Los países europeos del Este, que primero habían sufrido la ocupación alemana, sintieron la influencia soviética pesando sobre sus gobiernos y cayó, ante ellos, lo que Churchill denominó "telón de acero", expresión que designa metafóricamente la política interna de la URSS. en cuanto procura mantener el aislamiento y el secreto sobre la mayor parte de sus actividades y sus fronteras constituyen barreras difíciles de salvar para personas y noticias.

Las potencias occidentales, dedicadas prioritariamente a su recuperación económica, y con una gran confianza en la Carta de las Naciones Unidas, comenzaron a ver con preocupación el expansionismo soviético siendo precisamente un socialista, Spaak, Jefe del Gobierno Belga, quién impulsó la firma del Tratado de Defensa Mútua entre Gran Bretaña, Francia, Bélgica, los Países Bajos y Luxemburgo en 1948. Un año tardaron en convencer a los Estados Unidos de que era indispensable su ayuda económica y militar. El Plan Marshall fue la respuesta al primer punto, y ante el golpe de Praga y el bloqueo a Berlín Oeste, las democracias occidentales reaccionaron firmando el 4 de abril de 1949 el Tratado de Washington por el que nacería la OTAN.

Los doce países signatarios fueron Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal y el Reino Unido. Posteriormente entraron en la Alianza Grecia y Turquía (1952) y finalmente la

República Federal de Alemania (1955), lo que ocasionó la creación del Pacto de Varsovia, pocos días después, al denunciar los soviéticos que se consideraban amenazados por el imperialismo capitalista.

Destacan en el Tratado su Artículo 5° en el que se conviene en que "un ataque armado contra una o varias de las Partes, acaecido en Europa o en América del Norte, será considerado como un ataque dirigido contra todas las Partes y, en consecuencia, acuerdan que, si un tal ataque se produce, cada una de ellas, en ejercicio del derecho de legítima defensa, individual y colectiva, reconocido por el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, asistirá a la Parte o Partes así atacadas, adoptando seguidamente, individualmente y de acuerdo con las otras Partes, la acción que juzguen necesaria, incluso el empleo de la fuerza armada, para establecer y mantener la seguridad en la región del Atlántico Norte".

En cuanto al ámbito geográfico el Artículo 6° detalla que se considera ataque armado el que se produzca contra "el territorio de cualquiera de las Partes en Europa o en América del Norte, contra el territorio de Turquía o contra las islas bajo jurisdicción de cualquiera de las Partes en la región del Atlántico al norte del Trópico de Cáncer y contra las fuerzas, buques o aeronaves de cualquiera de las Partes que estén en dichos territorios o sobre ellos, o en cualquiera otra región de Europa en la que estuviesen estacionadas fuerzas de ocupación de cualquiera de las Partes en la fecha en que el Tratado entró en vigor, o en el mar Mediterráneo o en la región del Atlántico al norte de Trópico de Cáncer".

La OTAN es pues una Alianza dentro de la Carta de las Naciones Unidas para la defensa, no sólo de un espacio o territorio, sino de la civilización occidental, con todo lo que supone este concepto, utilizando los medios militares indispensables y contando también con una estrecha colaboración en los campos político, económico, social y cultural.

Su estructura se divide en tres grandes áreas: la civil, la militar y el control financiero.

En la parte civil, el Consejo del Atlántico Norte es el órgano supremo de la Alianza y está constituido por los representantes de los Estados miembros. En la militar el espacio estratégico está dividido en tres Mandos y un Grupo Estratégico Regional y la autoridad se ejerce de formas distintas según sea en tiempo de paz o de guerra. El control financiero de los gastos -

se cubre por medio de contribuciones solicitadas a los países - miembros; las grandes obras de infraestructura se financian en común aunque hay algunos casos en que son a cargo del país en el que se asientan.

España, que no fue llamada a formar parte de la OTAN ni cuando esta Alianza comenzó su andadura ni en las sucesivas ampliaciones, firmó acuerdos bilaterales con los Estados Unidos en 1953 y los renovó por última vez en 1982, el mismo año en el que se adhirió a la Organización aunque sin entrar a formar parte de la estructura militar de la misma. El partido político actualmente en el Gobierno presentó como una de sus ofertas electorales la formulación de un referendun sobre la permanencia o no de España en la OTAN, el cual debe realizarse en los primeros meses de 1986.

3.- EL PACTO DE VARSOVIA.

El Pacto de Varsovia se formó en 1955 como una clara respuesta por parte de los Estados Europeos Orientales a la integración de la República Federal de Alemania en la OTAN. Los países signatarios fueron: Albania (que lo abandonó en 1962), Bulgaria, Hungría, República Democrática Alemana, Polonia, Rumanía y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Proclamada estrictamente defensivo, se inspiraba también en los fines y principios de la Carta de las Naciones Unidas y, según se establecía en su preámbulo, su finalidad era "salvaguardar su seguridad" y "el mantenimiento de la paz en Europa". Inicialmente solo representó un gesto político que descansaba - más en el potencial de las tropas soviéticas que en la eficacia de las fuerzas militares de los demás países, pero con el transcurso del tiempo, éstos han ido alcanzando un grado de instrucción y unas dotaciones que les permiten alinearse con aquellas.

Se crearon dos organismos fundamentales: El Comité Político Consultivo y el Alto Mando Conjunto de las fuerzas unificadas del Pacto. El primero está formado por los primeros secretarios del partido comunista, jefes de Gobierno y ministros de Defensa y Asuntos Exteriores de los países miembros, reunidos en sesión plenaria; su finalidad es "considerar problemas que surjan en relación con el cumplimiento de este Convenio". El segundo lo componen el Comandante en Jefe (cargo desempeñado siempre por un general soviético), un Estado Mayor y un Comité de ministros de Defensa de los Estados miembros; su objeto es "robustecer la capacidad defensiva del Pacto de Varsovia, preparar los

planes militares en caso de guerra y decidir el despliegue de las unidades". Cada Estado miembro pone a disposición de este Mando una parte de sus fuerzas armadas y sólo una fracción de las tropas soviéticas están afectas al mismo, toda vez que el Pacto solo se aplica a Europa.

Se puede decir que, en gran parte, es una réplica del Tratado del Atlántico Norte. Contiene también el término "ataque armado", prestando "ayuda inmediata" al Estado atacado "por todos los medios necesarios", "incluyendo el uso de la fuerza armada". Prevé consultas inmediatas ya desde el momento en que surja una amenaza, establece la unidad combinada de sus Fuerzas Armadas, que serán colocadas de inmediato bajo un mando único, y es mucho más enérgico en cuanto a la actitud de adoptar en caso de agresión a uno o a varios de los Estados firmantes.

En su Artículo 2° se expresa el deseo de medidas tendentes a reducción de armamentos y a la prohibición de armas para la destrucción masiva. Es de notar que la URSS. en la época en que se firmó el Pacto estaba en inferioridad de condiciones con respecto a este tipo de armas.

Finalmente en el Artículo 8° se declara que los países firmantes actuarán "adhiriéndose a los principios de mutuo respeto a su independencia y soberanía, y de no injerencia en sus asuntos internos.

4.- SUPUESTOS PARA LA SALIDA DE ESPAÑA DE LA OTAN.

4.1.- Generalidades.

Han pasado casi treinta años de la alineación de España entre los países occidentales por medio de los Pactos y Acuerdos con los Estados Unidos de América, sucesivamente refrendados, renegociados y reestructurados hasta llegar a una situación de equilibrio entre nuestros deseos, necesidades y posibilidades - con los de aquel país.

La entrada de nuestra Patria en la Organización Atlántica fue un tanto apresurada y más nominal que efectiva; se llevó a cabo por un Gobierno que ya tenía contados los días de su permanencia en el poder, con la autorización de las Cortes Generales de acuerdo con el Artículo 94,1 de la Constitución, apartados a) y b), que se refieren a los Tratados de carácter político y ámbito militar. La integración se efectuó solo en la estructura civil de la Organización pero sin consumarse la adhesión al Mando Militar del Tratado.

Excluida la posibilidad de la iniciativa legislativa popular que recoge el Artículo 88,3 de la Constitución por ser tema de dimensión internacional, el partido que entonces ejercía la oposición manifestó que: "Si en la OTAN se entra por mayoría simple, también puede salirse de ella por mayoría simple" y, en su campaña de propaganda política de cara a las elecciones legislativas de 1982, expuso su interpretación de que la entrada de España en la OTAN era una "decisión política de especial trascendencia" y que, de conformidad con el Artículo 92,1 de la Constitución, debería "ser sometida a referendun consultivo de todos los ciudadanos.

Su triunfo electoral y subsiguiente llegada al poder no supuso la inmediata salida de España de la Organización, sino que el mantenimiento de la situación anterior mientras se ejercía todo el esfuerzo diplomático posible para lograr nuestra inclusión en la CEE. Recientemente se ha señalado ya una fecha posible para la realización del referendun de adhesión o no a la OTAN en los primeros meses de 1986. Para entonces habrá tiempo suficiente para que se estudie por el Gobierno y se exponga a la opinión pública el conjunto de ventajas y la serie de inconvenientes de nuestra permanencia o salida de la Organización.

Aún pueden darse otros supuestos y las causas determinantes del desenlace cabe reducirlas a una y simple o resultar de varias y complejas. Por facilidad de análisis, exposición y comprensión estudiaremos solamente las elementales. En esa línea se han considerado como hipótesis de una salida de España de la OTAN las siguientes:

- Por la negativa británica a la descolonización de Gibraltar.
- Por que la OTAN no considerase formalmente a Ceuta y Melilla como partes integrantes del territorio nacional español.
- Por implicar una posición subordinada con respecto a Portugal en los mandos operativos de la zona.
- Como decisión política interna.
- Por presiones políticas exteriores.
- Expulsada por los miembros de la misma.

4.2.- Por la negativa británica a la descolonización de Gibraltar.

Superficialmente puede parecer que el problema de la devolución de Gibraltar y la permanencia de España en la OTAN son dos cosas distintas pero no es así. Hay íntima relación entre ambas debido a que España incluye entre las cuestiones capitales de su política exterior la reivindicación del Peñón por entender que afecta a sus intereses nacionales, concretamente a su integridad territorial.

Como se sabe, el contencioso de Gibraltar se encuentra actualmente en fase de conversaciones dentro del proceso negociador bilateral iniciado por una resolución de las Naciones Unidas. Se trata de hallar una solución negociada que satisfaga tanto a los dos países como a la población de Gibraltar, lo que parece harto difícil.

Se estima que la devolución del Peñón a España a través de este proceso negociador no tendrá lugar ni a corto ni a medio plazo, precisamente por ello España no debe de consentir que su participación en la OTAN interfiera en la resolución favorable del problema de Gibraltar, que no es una base de la OTAN sino una base en poder de un miembro de la OTAN que permite que la puedan utilizar sus aliados.

El ingreso y permanencia de España en la OTAN, sin planteamientos ni negociaciones previas sobre el tema, entrañan una paradoja que, aún por remotas no debe de dejar de considerarse y es el hecho de que el ataque militar de un tercer país a Gibraltar debería de encontrar la oposición, incluso bélica, de nuestra Patria.

Otro caso a considerar dentro de esta misma hipótesis sería la pretensión británica de ampliar su presencia en el Estrecho, con olvido de las posibilidades de despliegue de fuerzas de tierra, mar y aire que España puede llevar a cabo en el sur de la Península y en el Norte de Africa y que no ofrecen ni comparación con las que pueden resultar de la reducida área del Peñón. El Reino Unido podría pretender aprovecharse de la organización de los mandos militares de la OTAN en la zona para controlar y emplear en provecho propio las instalaciones españolas a uno y otro lados del Estrecho.

España, si las conversaciones formales con el Reino Unido acerca del inmediato retorno de la soberanía del territorio usurpado y si la situación ya apuntada no avanza al ritmo deseado, podría plantear en el foro de la OTAN su casi tricentena

ría reclamación y, al no hallar ni comprensión ni apoyo por el resto de los países miembros, como una medida no sólo de fuerza, sino de recuperación de la iniciativa nacional en zona tan importante para los intereses españoles, se daría de baja en la Organización.

No existe plazo a determinar para esta opción, cuya realidad esta presente desde el mismo día en que España entró en la OTAN. Se mantendría la posición española claramente occidental y, al no perder este alineamiento, se volvería a la situación anterior a 1982, se mantendrían los pactos con Estados Unidos y podrían reforzarse los que actualmente mantenemos con Portugal; también cabría la posibilidad de establecer relaciones más estrechas con países del Norte de Africa.

En el aspecto militar la adquisición de armamento, material y tecnología no sufriría mayores retrasos siempre y cuando pagásemos el precio que se nos solicitase. Las mayores dificultades se presentarían en el aislamiento de la red de alerta y control del resto de Europa, que perdería profundidad y habría que reorganizarla para que cubriese el área noroccidental. Otro aspecto negativo sería el cierre de los canales por los que discurre la información política, militar y tecnológica general de la OTAN, aunque los doctrinales y operativos podrían seguirse a una cierta distancia.

4.3.- Por la negativa de la OTAN a considerar a Ceuta y Melilla como parte integrantes del territorio nacional español.

La precipitación con la que se realizó la entrada de España en la OTAN no favoreció unas negociaciones en las que se hiciese claramente presente la indefectible españolidad de las Plazas de Ceuta y Melilla, gestionándose un Protocolo anexo al Artículo 6°. Curiosamente lo único que está definido a nuestro favor es la situación de las Islas Chafarinas y de los Peñones de Alhucemas y de Vélez de la Gomera que quedan incluidos por ser "islas del Mediterráneo".

Se cita, en contra de los intereses de España, que una de las peculiaridades del Tratado es que su ámbito de aplicación no se ciñe exactamente a los territorios de los países miembros, como solía acontecer tradicionalmente en las alianzas, sino que delimita con gran precisión una zona de interés estratégico común.

Sin embargo, el texto original del Tratado menciona a los Departamentos franceses de Argelia y el protocolo de adhesión de Turquía obligó a ampliar la aplicación del Artículo 6° a la parte asiática de su territorio. Vemos pues que, en unos casos, no hubo problema para la ampliación del ámbito a Africa o a Asia ya que en el texto del Tratado no hay nada que se oponga a ello.

Para la OTAN la amenaza principal y de carácter genérico es la del Pacto de Varsovia y, además, desembocando desde el Océano Glacial Artico en el Atlántico o avanzando por las llanuras de Alemania y Francia, dejando relegado a un segundo plano la que pueda llegar por el Mediterráneo o desde el Norte de Africa si ciertos países islámicos radicalizados deciden ampliar el conflicto a escala mundial.

Ahora bien, desde el punto de vista español, la amenaza del Pacto de Varsovia, si bien es la más peligrosa por las consecuencias de todo tipo que puede tener para nuestra Patria, no es, ni mucho menos, la más probable. El Mogreb, con el que tenemos fronteras terrestres, resulta un enemigo potencial inmediato por sí mismo.

Si España, en evitación de desagradables sorpresas de última hora, dado que la OTAN no está interesada en responder a las amenazas parciales que puedan cernirse sobre sus países miembros, ni para resolver los conflictos particulares de sus partes, tal y como ocurrió con el contencioso greco-turco a propósito de Chipre, exige que Ceuta y Melilla se agreguen a la zona de interés estratégico común y el resto, la mayoría o algún país de la OTAN se niega a entrar en estas consideraciones, olvidando que el eje Baleares-Estrecho-Canarias es, en realidad el flanco, o el frente, sur de la Organización y al que apuntan las líneas de acción ofensivas del pacto de Varsovia que siguen el Mediterráneo o el Norte de Africa, podría hacer que España, a la vista de que la OTAN deja definitivamente fuera de su zona de actuación militar puntos tan vitales para la defensa del Estrecho y a los que no podría atender como se merecen en el caso de que tuviera que desplegar fuerzas allende las fronteras nacionales, se saliese de la OTAN aunque, como en el caso anterior, mantuviese el principio de su alineación prooccidental y el resto de acuerdos y pactos bilaterales.

4.4.- Por implicar una posición subordinada con respecto a Portugal en los mandos operativos de la zona.

Portugal es un país europeo que pese a esa condición no está adscrito a SACEUR sino a SACLANT, tanto para su territo

rio peninsular como insular atlántico y aunque aporta unidades de sus Fuerzas Armadas en pequeña cuantía, ejerce el mando del área de IBERLANT.

La integración de España en el dispositivo militar de la OTAN podría afectar al papel representado hasta ahora por Portugal dentro de la Alianza, cuando no era previsible la presencia española y se consideraba a la Península Ibérica y las aguas cantábrica y atlánticas como unidad estratégica que debía de estar bajo el control de uno de los países pertenecientes a la Organización.

Al tener la potencia militar española mayor peso específico que la portuguesa en la zona y, a la vez, tener ambos países intereses muy específicos pues, no hay que olvidar, quedan incluidos tanto la isla de Madeira como los archipiélagos de Ozores y Canarias, puede producirse un cambio en lo que llamaremos "centro de gravedad de la capitalidad de la zona".

Ahora bien, a pesar de las tradicionalmente buenas relaciones entre Lisboa y Madrid, podrían aparecer tensiones que serían más fuertes si llegase el momento de que, al concretarse la integración española en la Organización fuera necesario que ésta llevase a cabo una nueva distribución de los mandos y límites de la zona.

Portugal, haciendo valer su condición de miembro fundador de la Alianza, podría hacer que solo se nos ofreciese una posición secundaria o subordinada, en claro desconocimiento de nuestra realidad geoestratégica, de nuestro potencial económico y de la moral, valía, efectivos y medios de nuestros Ejércitos.

España, ante un planteamiento de la intangibilidad de los mandos ya establecidos y, convencida a su pesar de que su presencia en la OTAN no era apreciada en sus justos términos, podría renunciar formalmente a cualquier tipo de presencia en la Organización.

No se perdería la alineación prooccidental de España, que buscaría reforzar los pactos bilaterales que ahora mantiene, con la excepción de los acuerdos con Portugal, junto con un enfriamiento general de las relaciones con este país.

4.5.- Como decisión política interna.

El actual partido en el Gobierno propuso como una de sus ofertas electorales la celebración de un referendun para de terminar la presencia o no de España en la OTAN.

Esta trascendental decisión política puede traer una serie de consecuencias internacionales de tal calibre que, muy lógicamente, han de ser estudiadas hasta en sus más mínimos detalles. Dentro del apartado que estamos considerando caben cuatro casos:

- 1.- El Gobierno, sin hacer el referendum, saca a España de la OTAN argumentando:
 - Motivos exclusivamente económicos.
 - Motivos principalmente políticos.
- 2.- Que se haga el referendum resultando:
 - Contrario a la presencia española y que se abandone la organización.
 - Favorable a la presencia española pero que, pese a ello, el Gobierno decida salir de la OTAN.

Primer caso.

El coste monetario de la participación de España en la OTAN hasta la fecha no ha sido más importante que la presencia nacional en cualquier otro tipo de organismo internacional y es perfectamente soportable por el erario público.

Las obligaciones económicas que una nación adquiere al participar en la OTAN dependen de la modalidad de su pertenencia a la Alianza que, en un caso normal, son las siguientes:

Directas: Derivadas de la financiación de la estructura orgánica de la Alianza (presupuestos civil y militar) y de la infraestructura común concertada previa negociación.

Indirectas: Derivadas de la participación en el planeamiento común de la OTAN, del que se deducen unas "recomendaciones" para alcanzar determinados objetivos de fuerza. Se materializan en los esfuerzos de los estados miembros para mejorar el nivel de instrucción y equipamiento de sus respectivas fuerzas, pero cada nación mantiene absoluta soberanía en sus decisiones de aportación.

Dentro de los gastos directos la cuota de cotización para la financiación de la estructura orgánica que se prevé podría corresponder a España en función de las anteriormente establecidas por la OTAN para otros países similares al nuestro, podríamos cifrarlas en un 4% de los 50.000 millones de pesetas que importan; esto es, 2.000 millones.

Evidentemente este gasto podría considerarse como fi-
jo y permitiría la participación en la mayor parte de los orga-
nismos y agencias de la OTAN; es, relativamente, bajo si se le
compara con el Presupuesto General del Estado, ya que sólo equi-
vale al 0,04% del mismo.

La participación en la financiación de la infraestruc-
tura común de la OTAN es más difícil de concretar. Algunas insta-
laciones pueden ser utilizadas por las fuerzas de diversos paí-
ses y, en ese caso, los gastos corren a cargo de todos los poten-
ciales usuarios de las mismas, haciéndose la financiación con -
arreglo a unos porcentajes según acuerdo de los países miembros,
teniéndose en cuenta la capacidad contributiva en cada caso, las
ventajas que pueden obtenerse de las instalaciones y los benefi-
cios que se derivan para el país que las contiene.

El presupuesto de infraestructura para el quinquenio
1980-1984 ascendió a un billón de pesetas. Si esta cifra se man-
tiene para el período 1985-1990 se estima que a España podría co-
rresponderle el 1% del mismo o, lo que es igual, 10.000 millones
de pesetas a repartir entre los cinco años y de los que podría
restarse alguna cantidad si España aportase infraestructura pro-
pia, ya construida, para uso común.

Ambos conceptos suman al año 4.000 millones de pese-
tas, son sólo el 0,08% del presupuesto nacional o, si se prefie-
re, 100 pesetas por español y año. Una cantidad tan exigua no -
puede ser argüida como motivo decisorio para la salida de España
de la Organización, por lo que si se invoca como tal nos encontra-
ríamos en realidad con la disimulación o el enmascaramiento del
caso que va a exponerse a continuación.

Segundo caso.

La decisión del gobierno de salir de la OTAN sin que
se hubiese producido una situación límite en los supuestos rela-
tados en los apartados anteriores y sin hacer el prometido refe-
rendum, sería bien acogida en determinados medios pero evidencia-
ría la ruptura de su programa electoral. De hecho sería una po-
sición que se refrendaría por el resultado de las próximas elec-
ciones de 1986.

Tercer caso.

Una mayoría negativa en el referendum supondría que
la mayoría de los votantes decidía soltar amarras con el alinea-
miento prooccidental en el que ha militado nuestra Patria y que
abandonaban los valores que se contienen en las declaraciones -

iniciales del texto del Tratado, lo que llevaría en un plazo más o menos breve a la denuncia del resto de los acuerdos bilaterales firmados por España y a la práctica imposibilidad de suscribir otros nuevos.

Cuarto caso.

Debe recordarse previamente que el Artículo 92.1 de la Constitución vigente hace referencia a "referendum consultivo" pero que, precisamente el que sea consultivo y no vinculante deja en manos del Gobierno cualquier decisión posterior. No cabe la aplicación de la iniciativa legislativa popular, recogida en el Artículo 87.3, ya que ésta no puede iniciarse en lo relativo a los acuerdos internacionales.

Un referendum contestado afirmativamente pero una decisión gubernamental contraria a la voluntad mayoritaria claramente expresada y proclamada ante la opinión pública mundial, - evidenciaría un distanciamiento entre el Gobierno y los votantes que lo han elegido por lo que se produciría una grave crisis que duraría hasta las siguientes elecciones.

En el primer, segundo y cuarto casos los acuerdos, contratos y suministros podrían disminuirse o congelarse hasta que se aclarase la situación definitivamente pero en el tercero cesarían, paulatina o repentinamente, los suministros no sólo de armamento, material y tecnología, sino los repuestos y/o municiones de los ya adquiridos. España se encontraría aislada, a solas consigo misma y abocada, en un plazo más o menos largo, a buscar pactos y acuerdos fuera del entorno occidental.

4.6.- Por presiones políticas exteriores.

La presencia española en la OTAN ha dotado a la Organización de un espacio que le proporciona mayor profundidad de despliegue, enlace físico entre Portugal y Francia, una nueva comunicación entre el Atlántico y el Mediterráneo, el dominio efectivo del estrecho de Gibraltar y la posibilidad de una base aero naval y logística en el Atlántico. Si a estas claras ventajas - geoestratégicas se les une la alineación política española y la presencia de nuestras Fuerzas Armadas, no es de extrañar que pueda haber potencias interesadas en que España abandone la Alianza Atlántica.

Una forma de lograrlo, si bien muy poco ortodoxa, sería añadir a los esfuerzos diplomáticos, medidas económicas ce-

rrándonos mercados o suprimiendo importaciones a nuestro país para llegar, en última instancia, a presiones indirectas tales como fomentar movimientos revolucionarios o separatistas o amenazar con una desproporcionada represalia nuclear caso de conflicto.

En el apartado que nos ocupa, con la voluntad occidental y los hechos neutralistas, llegaríamos a una auténtica crisis de la personalidad nacional. No se nos concedería crédito ni se tendría respeto a nuestros acuerdos y, demostrada nuestra debilidad moral para con unos, los otros o nos despreciarían o intentarían forzarnos a su vez. El desprestigio sería total y nos encontraríamos solos y abandonados en un tercermundismo del que sería muy difícil salir.

4.7.- Como decisión de la propia OTAN.

En el último lugar de nuestras consideraciones traemos la situación totalmente contraria a las anteriores en las que era la voluntad española la determinante de nuestro repliegue de la OTAN.

Esta Organización exige a los países miembros gobiernos democráticos, elecciones libres, partidos políticos, libertad de expresión, asociación, reunión, etc. que si no se dan en el futuro podrían llevar a que la propia OTAN decidiese, caso insólito hasta la fecha, la expulsión de un país miembro.

El plazo a considerar está muy distante. Una actitud antioccidental podría condicionar las recientemente establecidas condiciones de ingreso en la CEE., cesarían los acuerdos bilaterales y cualquier perspectiva de adquirir componentes de material de guerra en occidente sería nula.

La amenaza del Magreb se agigantaría y la propia España lo sería a su vez para el sur de la Alianza y, con o sin pactos con otras naciones u organizaciones, sería tratada por el resto de la Europa Occidental como un potencial enemigo.

4.8.- Síntesis de los supuestos.

Alrededor de 1986 España deberá clarificar su posición con respecto a la OTAN. Están íntimamente relacionados entre sí la orientación política nacional y la actitud del resto de los países de la OTAN. Las consecuencias desbordan el ámbito militar y a la doctrina, organización y efectivos de los Ejércitos para alcanzar al desarrollo económico y social y a las relaciones internacionales de todo tipo.

5.- OPCIONES DE FUTURO.

Solo los paises fuertes pueden hacer la política que quieren ya que, siendo autárquicos, no inciden en ellos ni las presiones ni los acontecimientos circunstantes. Las naciones de tipo medio, como hoy se puede considerar a España, hacen la política que pueden y se ven influidas por los condicionamientos socio-económicos de su área y los hechos de su entorno.

Con el pie forzado de la salida de España de la OTAN vamos a considerar todas las opciones de futuro y los hechos que, normalmente y por lo que sabemos hoy, se producirían.

5.1.- Manteniendo los convenios con los Estados Unidos de América.

Con una idea política prooccidental pero ante graves problemas en Gibraltar, Ceuta y Melilla a los que la OTAN no hubiera contribuido a resolver y desvinculada España de ella, quedaría vigente hasta 1987 el actual convenio con los Estados Unidos de América. El Gobierno que salga de las elecciones de 1986 habría de plantearse la cuestión de continuar otros cinco años con un convenio similar al actual.

Esta opción significa volver a una posición similar a la que España ha tenido de 1953 a 1982, con una dependencia tecnológica y comercial de Estados Unidos que agostaría nuestra industria de vanguardia, el pago de derechos de fabricación, la compra de armamento, los fletes en buques de aquella nacionalidad y, en una palabra, la unidireccionalidad política arrastraría a la económica y a la militar.

5.2.- Rompiendo los convenios con los Estados Unidos de América pero sin comprometerse con otras alianzas.

El retirarnos de la OTAN y además romper los convenios con los Estados Unidos nos llevaría a situarnos al margen de cualquier alineación bélica; por lo tanto nos convertiríamos en neutrales.

Esta neutralidad anticipada, formulada en tiempo de paz no cabe duda de que es un acto de poder: "Soy neutral porque quiero y, sobre todo, porque puedo". Se puede alegar que existen dos formas de neutralismo. Evidentemente hay un "neutralismo ar-

mado" y un "neutralismo desarmado". Siendo el segundo utópico, la única forma de defendernos sería con el respaldo de unas - Fuerzas Armadas muy sólidas y un potencial de armas muy superior al convencional. Esta solución sería, no obstante, muy comprometida frente a las fuerzas de las grandes potencias.

La autosuficiencia defensiva sólo se la pueden permitir los muy poderosos y, aún éstos, han de recurrir a buscar el mayor número de aliados o satélites. La independencia de un cierto espacio estratégico se crea y garantiza por medios políticos y militares; es más, el propio espacio estratégico se crea a la medida de las necesidades de aquél que está en condiciones de poner los medios políticos y materiales necesarios para ello. Por lo tanto esta alternativa nos conduciría a un definitivo aislamiento de España y supondría unos elevados gastos de defensa para hacer respetar una neutralidad de coste insoportable y de dudosa efectividad.

La política exterior española entraría en una situación en la que se acentuarían las amenazas y agresiones con dudosa posibilidad de defensa. De todas formas esta alternativa no dejaría de ofrecer ciertas posibilidades, como las que se derivan de una intensificación de las relaciones españolas con los países no alineados entre los que España podría representar un papel importante.

De la misma manera podría capitalizar su no alineación para obtener ventajas comerciales incrementando las transacciones comerciales con los países del Este cuyas economías centralizadas podrían facilitar el comercio con una España desvinculada militarmente de Occidente.

5.3.- Pactos bilaterales con otros países de la zona.

Independiente o simultáneamente con la anterior se presentan los pactos bilaterales dentro del marco peninsular o mediterráneo. Portugal, dentro de la CEE y de la OTAN puede buscar un acercamiento a España y la normalización o integración de algunos sistemas de armas, alerta y control, municionamiento, etc. En conjunto se buscaría que la Península Ibérica más los archipiélagos que de ella dependen pesasen más que España y Portugal por separado.

Marruecos con el que, según su rey Hassan II, "estamos condenados a entendernos" podría anudar sólidos lazos con España con la idea de que un amplio acuerdo reforzaría su posición poli

tica, fortalecería su economía y potenciaría a sus Fuerzas Armadas aún empeñadas en el Sáhara, todo ello a cambio de la aceptación formal de la realidad de la soberanía española sobre Ceuta y Melilla, un satisfactorio acuerdo pesquero y la acometida conjunta del enlace continuo a través del Estrecho que convertiría a ambos países en punto de paso obligado entre dos continentes.

5.4.- Neutralismo.

Existen diferentes clases de neutralismo, de derecho, cuando figura en la Constitución, que no es nuestro caso, permanente, como el de España con relación a los conflictos europeos desde 1815, desarmado, que nos dejaría inermes entre las apetencias de cualquier otro, y muchas más variantes y matices.

Existe también un neutralismo tercermundista de país pobre que admite dirigirse hacia donde llevan los vientos que le son más favorables en cada momento y que tanto puede inclinarse hoy hacia oriente y mañana hacia occidente. Esta posibilidad, - además de poco seria, está muy limitada para España por su situación estratégica que interesa de forma extraordinaria a los dos bloques del mundo actual que presionarían para atraernos hacia uno u otro, lo que ocasionaría una situación interna y externa de inestabilidad permanente.

5.5.- Integración en el Pacto de Varsovia.

El extremo opuesto de la actual situación de España se encuentra en el Pacto de Varsovia. A ello no se llegaría fácilmente, sería un proceso que habría pasado primero por la salida de la CEE, la atracción hacia el COMECON y, finalmente, la participación en el Pacto.

Para Occidente supondría una crisis muy difícil de asimilar ya que la amenaza, que hoy sólo supone que vendría del Este, la alcanzaría desde el Suroeste con vistas al abierto Océano Atlántico, con posibilidades de cierre del Mediterráneo y con la proyección de Canarias sobre el flanco de la ruta principal del petróleo.

Podría ser tan importante esta crisis que, incluso antes de que llegase esta situación cabría pensar que para evitar que fraguase como irreversible, Occidente se decidiese a intervenir en los asuntos internos de España o hiciese de ello un "casus belli". El asentamiento de misiles SS-20 en nuestro territorio alcanzaría de flanco a Gran Bretaña y Noruega y de revés a

Italia y Alemania. El riesgo para España de verse envuelta en una Tercera Guerra Mundial sería tan grande como ahora y los posibles efectos de destrucción tal vez superiores a los actualmente arriesgados, ya que un superobjetivo estratégico para Occidente sería dar la batalla por el dominio de España.

A otro nivel de consideraciones, el puramente militar, supondría un cambio total de doctrina, procedimientos, despliegue, armamento y municiones que sería muy difícil de asimilar en un plazo inferior a unos veinte años.

En contraposición aparecería en primer lugar una firme promesa de ayudarnos a recuperar Gibraltar y su posible neutralización o bloqueo, ya desde tiempos de paz y, en segundo, la clara posición ante un Marruecos prooccidental y, en consecuencia, hostil. Es una opción que aparece muy lejana y poco probable y que sometería la voluntad nacional a intereses, intenciones y decisiones muy distantes de nuestro entorno natural.

5.6.- Reingreso en la OTAN.

Cerrando el ciclo de opciones y aún a costa de la cura de humildad que supondría volver sobre un camino ya recorrido, está la vuelta a la Organización. A ella podría accederse desde casi todas las consideraciones hechas a lo largo de este trabajo a excepción del ingreso en el Pacto de Varsovia que sería irreversible.

Los temas de Gibraltar, la inclusión de Ceuta y Melilla en el Artículo 6° y un acuerdo con Portugal sobre los mandos de la zona, a pesar de su importancia, no dejan de ser secundarios ante la trascendencia del hecho histórico de que España participe en la defensa occidental y, por ello, una voluntad negociadora puede llegar a soluciones aceptables tales como una descolonización parcial y progresiva de Gibraltar marcando una fecha límite a su reintegración a España, la simple modificación del Artículo 6°, como ya se hizo ante la presencia de Turquía o, el mucho más sencillo, de entendernos con Portugal.

La decisión política interna puede ser modificada con el tiempo cuando la masa electoral se persuade de que el camino emprendido no lleva a los supuestos de libertad, progreso y desarrollo que pretende alcanzar.

La expulsión por parte de la OTAN podría reconsiderarse si un nuevo cambio en nuestra actitud volviese a conducirnos

a la situación básica de democracia que se exige para ser miembros de la Organización.

6.- SINTESIS Y CONCLUSIONES

6.1.- Consecuencias efectivas.

Cada nación tiene problemas de diversa índole: unos seculares consecuencia del acontecer histórico, otros territoriales, étnicos, religiosos, sociales y aún unos terceros que han surgido del ritmo que la sociedad moderna impone a las colectividades: defensa, políticas, económicas, etc.

España tiene los suyos propios y su política exterior debe de ir encaminada a resolverlos dentro de los condicionamientos que impone el contexto internacional.

Si nos encontrásemos con que España ha abandonado la Organización por alguno de los motivos ya citados o la suma de varios de ellos. En cuanto a las consecuencias efectivas de los supuestos presentados podemos agruparlas en dos planos, uno político y otro militar.

Político.

Cualquier modificación del "status" político-estratégico de España traería profundas consecuencias para un elevado número de países y nuestra retirada de la Organización podría su poner un grave factor de desestabilización en todo el Continente ya que España, al estar incluida en ella contribuye a la estabilidad mundial y a la política internacional de distensión.

Militar.

El verdadero compromiso de España con la defensa de Occidente no se ha producido mediante nuestra adhesión al Tratado, sino en virtud de los acuerdos suscritos con los Estados Unidos desde 1953 y es esta relación, o la diametralmente opuesta, la que atraería una serie de riesgos indefectible e independientemente de nuestra situación con respecto a la OTAN.

6.2.- Conclusiones.

España se adhirió a la OTAN sin haber solicitado previamente ninguna contrapartida y los países de la Alianza se están beneficiando abiertamente de nuestra contribución a la defensa de occidente. Un planteamiento más acertado debería de haber sido hecho sobre dos realidades que no se tuvieron en cuenta en el debate parlamentario de otoño de 1981:

- Que la OTAN no es un fin en si misma sino un instrumento que sirve a la defensa colectiva de Europa Occidental.
- Que España en virtud de los Acuerdos con los Estados Unidos ya había asumido más compromisos incluso que los que se derivan necesariamente de la simple pertenencia a la OTAN.

De las tres posibles opciones:

- Acelerar nuestra integración en la OTAN con todas sus consecuencias.
- Salir de la Organización por cualquiera de los motivos expuestos.
- Continuar con la situación actual.

Si nos inclinamos por esta última, esto es, sin pertenecer de momento a la Organización Militar, aunque propugnando nuestro espíritu prooccidental pero sin dar la imagen de un aliado fácil y conformista, sino al contrario, ha de quedar bien clara nuestra postura como la de un Estado consciente que aporta a la Organización un activo estratégico de primer orden y que está dispuesto a contribuir a los problemas de defensa de la vieja - Europa a cambio de que en los foros internacionales se escuche la voz firme de nuestra diplomacia y se adopten soluciones dignas para nuestra soberanía y reivindicaciones.

Con ello habremos entrado de lleno en el difícil campo de las relaciones internacionales que estimamos es el ámbito en donde habrá de debatirse estas importantes cuestiones y que de ninguna forma deben de presentarse aisladamente pues la complejidad y relatividad de los problemas de defensa son extraordinariamente grandes y con mucha inercia para el cambio en el tiempo y en el espacio pero que deben de conjugar nuestra contribución a la seguridad de Occidente con las necesidades de tipo económico, de reivindicación territorial y de defensa del territorio de nuestra Patria.