

La adhesión de España a la OTAN: el giro atlantista del PSOE en el pensamiento estratégico

Spain's accession to NATO: the PSOE's atlantist turn in strategic thinking

Miguel Íñiguez Campos¹

¹ Universidad Rey Juan Carlos, España

miguel.campos@urjc.es

RESUMEN. En el presente artículo se realiza una exposición cronológica del proceso de adhesión de España en la OTAN, desde el primer Gobierno de la monarquía hasta la celebración del referéndum en marzo de 1986, partiendo del rechazo que tuvo España a su adhesión a la Alianza por la naturaleza dictatorial del régimen franquista y las especiales relaciones que estableció éste con los Estados Unidos desde 1953. También se expondrán y se argumentarán las razones que llevaron a Felipe González y al PSOE a realizar el denominado "giro atlantista" y defender la permanencia en la OTAN una vez llegan al Gobierno en 1982. Finalmente, se expondrá la campaña que realizaron los diferentes partidos políticos tanto a favor como en contra de la permanencia en la Alianza para el referéndum y se analizarán sus resultados y consecuencias más inmediatas.

ABSTRACT. In this article a chronological exposition of the process of Spain's accession to NATO will be made, from the first government of the monarchy to the holding of the referendum in March 1986, starting from Spain's refusal to join the Alliance due to the dictatorial nature of the Franco regime and the special relations it established with the United States since 1953. The reasons that led Felipe González and the PSOE to make the so-called "Atlantist turn" and to defend the permanence in NATO once they reached the Government in 1982 will also be exposed and argued. Finally, the campaign carried out by the different political parties both in favor and against the permanence in the Alliance for the referendum will be exposed and its results and most immediate consequences will be analyzed.

PALABRAS CLAVE: OTAN, Transición española, PSOE, Felipe González, Giro atlantista.

KEYWORDS: NATO, Spanish transition, PSOE, Felipe González, Atlantic turn.

1. Introducción

El tema de la integración de España en la Alianza Atlántica es uno de los más controvertidos en la historia de la democracia reciente, pese a que ya han transcurrido más de cuatro décadas desde que el Gobierno de Calvo Sotelo introdujera a España en la misma, aunque el proceso de adhesión y el giro atlantista del PSOE están bien estudiados y pocos documentos clave pueden quedar como “secretos oficiales” (Casal, 2023). La OTAN fue creada en 1949 bajo el liderazgo estadounidense como una organización defensiva frente a la Unión Soviética, al amparo del artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas, el cual reconoce “el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado” (Ramos, 2021). Originalmente integró, además del padre de la criatura, a 10 países europeos y a Canadá. En 1952 se integraron Grecia y Turquía y en 1955 la República Federal Alemana (RFA) (Salas, 1984). Estos son los 15 países que dieron la bienvenida a España como miembro número 16 y que durante casi tres décadas vetaron su entrada ya que no se permitía en el seno de la Alianza a regímenes dictatoriales (Barbé, 1984; Salas, 1974, 1981). Sin embargo, debido al inicio de la Guerra Fría, la España franquista consiguió un trato especial por parte de Estados Unidos de amistad y cooperación, cristalizado en los acuerdos de 1953 (Guerrero, 2021). Esto se tradujo en un apoyo exterior y supervivencia internacional de la dictadura hasta la muerte de Franco en 1975. Además, vinculaban indirectamente a España con la defensa occidental (Viñas, 2003). Sin embargo, no proporcionaban a España una verdadera garantía de seguridad, implicaron una presencia militar estadounidense relevante y siempre provocó cierto rechazo social. (Powell & García, 2022). El símbolo de aquellos pactos se plasmó en el abrazo entre Franco y Eisenhower en diciembre de 1959 (Morera, 2019). Por otro, Portero sostiene que España no quedó sometida a Estados Unidos, sino que éstos pasaron a convertirse en “una especie de padrino de la democracia nacional” y que los pactos “no deben enmarcarse en un proceso de sometimiento, sino en la estrategia que diseñó EE.UU. para facilitar la normalidad política en España, al margen de los intereses que las bases suponían para la potencia norteamericana, y de la manera de hacer frente a la amenaza soviética” (Morera, 2019:1703).

En el plano interno, este apoyo estadounidense despertó la animadversión de la oposición antifranquista que, al comenzar la Transición, era profundamente antiamericana y antiatlantista (Prat, 2009). Se identificó a la Alianza con la supremacía norteamericana y a los estadounidenses se les relacionaba con que habían “traído cierta mejora económica, pero poca apertura política, a lo que había que sumar el accidente de Palomares en 1968, que sensibilizó a la opinión pública ante los riesgos que España asumía como consecuencia de los acuerdos bilaterales, percibidos como mayores que la proporción de seguridad que podía suponer la presencia militar estadounidense” (García-Encina, 2022:40).

En 1970 se firmó el Convenio de Amistad y Cooperación entre España y Estados Unidos. Con él “se dispuso un nuevo sistema de alerta temprana interrelacionado con el sistema de la OTAN y la dependencia de un mismo mando a través del Jefe del Mando Europeo de EEUU, que también era el Comandante Supremo Aliado de la OTAN en Europa” (García-Encina, 2022:39). En noviembre de 1974 se negoció la renovación de los acuerdos hispano-norteamericanos firmados en 1970. En esta ocasión, las negociaciones se caracterizaron por las “fuertes exigencias de la delegación española” (Martínez & Sánchez, 2013:61). En esos momentos, el territorio español formaba parte de la defensa de Occidente al permitir a los estadounidenses desplegar sus tropas sin obtener a cambio ningún compromiso de defensa mutua por parte norteamericana. Finalmente, el acuerdo se firmó el 9 de julio de 1974 y sus firmantes fueron Henry Kissinger por parte estadounidense y Pedro Cortina por la española.

En abril de 1975, la delegación española exigió formalmente la salida de los aviones cisterna norteamericanos de la base de Torrejón de Ardoz, la retirada de los submarinos nucleares de Rota y el repliegue de las fuerzas estadounidenses asignadas a la Alianza (Martínez & Sánchez, 2013:62). En el mes de junio de ese año el CIS señaló que el 57% de los españoles consideraba que a España le interesaba entrar en la Alianza Atlántica, mientras que sólo un 24% opinaba que no. Sólo siete meses más tarde, en enero de 1976, los favorables al ingreso se reducían al 40%, mientras que los que oponían, descendieron al 17% (García-Encina, 2022:38-39).



Ante las presiones españolas, el presidente estadounidense John Ford se vio obligado a defender en la Cumbre de la OTAN de Bruselas, celebrada a finales de mayo de 1975, la importancia de la integración española en la Alianza debido a su importante contribución a la defensa colectiva de Occidente. Este planteamiento se encontró con la oposición, de entre otros, de Noruega, Dinamarca, Islandia, Holanda y Gran Bretaña, que exigían la desaparición del régimen franquista y la previa democratización del país (Powell, 2007).

2. Metodología

Los objetivos fundamentales del presente artículo son dos. Por un lado, exponer cronológicamente los acontecimientos más relevantes que permitieron a España ser miembro de la OTAN en 1982, tras superar infinidad de dificultades e incertidumbres en los planos interno y externo, y permanecer, con ciertas condiciones, en la misma tras el referéndum celebrado en 1986.

El otro gran objetivo es comprender las razones, motivos e intereses que llevaron a Felipe González y, por ende, al Partido Socialista Obrero Español (PSOE) al denominado “giro atlantista”, es decir, pasar de oponerse a la entrada en la Alianza Atlántica tajantemente, a defender la permanencia con una serie de condiciones y a celebrar un comprometido referéndum, que de haber triunfado el “no”, hubiera cambiado notablemente las trayectorias interior y exterior de nuestro país en los últimos cuatro decenios.

Para cumplir dichos objetivos, se ha revisado, dentro de la literatura existente sobre el tema, un número considerable de libros, capítulos de libros y, fundamentalmente, artículos de revista publicados a lo largo de las últimas cuatro décadas. También se han incluido y analizado dos tesis defendidas en un plazo temporal relativamente reciente (Lliso, 2019; Sánchez, 2020). Por otro lado, y para tratar de esclarecer una cuestión clave a nuestro entender, como es si hubo una vinculación, o no, entre permanecer en la Alianza y poder entrar en las Comunidades, hemos recurrido a las fuentes orales, es decir, a los testimonios orales de ciertos protagonistas de relevancia de la época.

Entendemos que las fuentes orales permiten interrelacionar la narrativa histórica con las voces de los testigos. Además, la historia oral pone al descubierto la estrecha vinculación que existe entre las condiciones mismas de la producción de las fuentes y lo que éstas pueden indicar. La historia oral, que en los últimos años ha tenido un gran desarrollo en el campo de la historia, cuenta con sólidos trabajos sobre su metodología y su idoneidad como fuente histórica para la investigación (véase al respecto, entre otros muchos ejemplos: Thompson, 1978; Berthaux, 1981; Joutard, 1986; Hammer & Wildavsky, 1990; Pujadas, 1992; Volman, 1992; Marinas & Santamaría, 1993; Folguera, 1994; Hatch & Wisniewski, 1995; Acebes, 1998; Passerini, 2006).

Las fuentes orales utilizadas no sólo contribuyen a revelar las características del proceso y las negociaciones, sino también cómo estos protagonistas la vivieron, ya que como señala Schwarzstein:

“La historia oral permite la construcción de una modalidad innovadora y diferente de diálogo entre memoria e historia, en tanto que permite reflexionar sobre la naturaleza del proceso de recordar como un elemento clave en la comprensión del significado subjetivo de las experiencias humanas e intenta explicar la naturaleza de las memorias individuales y colectivas” (Schwarzstein, p.XVII).

El objetivo fundamental de la entrevista es la recuperación de la memoria. Sin embargo, la memoria no es una estructura biológica capaz de reproducir, a partir de unas preguntas adecuadas, una imagen infalible y real del pasado. Además, hay que tener en cuenta que nunca tenemos acceso a la memoria, sino al recuerdo, y éste es siempre “una reelaboración de lo que realmente ocurrió. Los individuos construyen sus memorias en respuesta a circunstancias cambiantes” (Schwarzstein, p.XIX).

Por otro lado, la memoria, como interpretación de hechos del pasado, está mezclada con silencios, errores y contradicciones. También son características de la memoria los recuerdos, los olvidos y los errores. La

memoria de los protagonistas incluye tanto experiencias históricas como su propia memoria.

La interpretación comienza cuando seleccionamos los testigos, continúa al formular las preguntas y concluye al escribir la historia para los demás. Los testimonios orales no son un simple registro de los acontecimientos pretéritos, sino que son productos culturales complejos que incluyen interrelaciones, cuya naturaleza no es fácil de comprender, entre memorias privadas, individuales y públicas, entre experiencias pasadas, situaciones presentes y representaciones culturales del pasado y del presente. En definitiva, “los testimonios de historia oral están profundamente influidos por discursos y prácticas del presente y pertenecen a la esfera de la subjetividad” (Schwarzstein, p.XVIII).

En nuestro caso, para la elaboración del presente artículo, hemos hecho uso de las entrevistas realizadas por el Grupo de Investigación de Historia de las Relaciones Internacionales (Ghistri) de la Universidad Complutense de Madrid a diversos protagonistas de la Transición interior y exterior, gracias a la financiación conseguida por el grupo en diversos proyectos de investigación nacionales y autonómicos.

3. Los gobiernos de Arias Navarro y Adolfo Suárez ante la OTAN

José María de Areilza, en su condición de ministro de Exteriores, firmó en enero de 1976 un inédito Tratado de Amistad entre España y Estados Unidos, ratificado por el Senado estadounidense en junio de ese año y que, finalmente, entró en vigor en septiembre de 1976 (Luelmo, 2016). Según Sánchez (Sánchez, 2011:284) “la renovación de los acuerdos bilaterales creó las condiciones adecuadas para la integración española en la Alianza, jugando Marcelino Oreja un papel fundamental en la misma”.

Al comenzar la Transición, los objetivos fundamentales de España se centraron, como señala acertadamente Morera, en la entrada en la CEE y en

“la elaboración de una nueva política de seguridad y defensa, y la necesidad de diseñar una política en torno a cuatro temas: una transformación de las relaciones con EE.UU., el proceso de negociación para ingresar en la OTAN, la democratización de las Fuerzas Armadas y el desarrollo de un plan estratégico nacional donde quedasen definidas las amenazas, objetivos, respuestas y recursos en materia de defensa y seguridad nacional” (Morera, 2019:1704).

Arias Navarro no incluyó en su programa de gobierno el tema de la adhesión de España en la OTAN, pero en su discurso ante las Cortes en enero de 1976 fue ambiguo y no cerró la puerta totalmente (Martínez & Sánchez, 2013:63). Este primer gobierno de la monarquía, con el citado de Areilza en Exteriores, tenía como objetivos: universalización de las relaciones, la entrada en las Comunidades Europeas y el acercamiento a la OTAN. En cuanto al último punto, uno de los objetivos primordiales era “reforzar la seguridad del eje Baleares-Estrecho de Gibraltar-Canarias, protegiéndolo de posibles expansionismos foráneos” (Luelmo, 2016:306), especialmente de Marruecos u otros Estados norteafricanos, como Libia.

El primer Gobierno de la UCD tampoco incluyó en su programa una mención implícita y clara de adhesión a la OTAN. Sin embargo, recogía que era importante que España “aceptara sus responsabilidades en la defensa de Occidente”, sin mencionar la palabra OTAN. Suárez sí la utilizó en su declaración del programa de gobierno el 11 de julio de 1977. El ministro de Exteriores, Marcelino Oreja, resultó la figura clave de la diplomacia española en sus intentos de homologarse y normalizar las relaciones con los países europeos de nuestro entorno, lo que implicaba tener que abordar en algún momento el tema de la adhesión a la Alianza Atlántica. Por otro lado, dicha adhesión limitaría la política mediterránea y las estrechas relaciones mantenidas con el mundo árabe y los vínculos establecidos con los países iberoamericanos no alineados (Luelmo, 2016).

Si para Suárez, la adhesión nunca fue una prioridad, para Oreja, en cambio, era un requisito indispensable para el anclaje de España en el mundo occidental. Las divergentes posturas en cuanto a la OTAN entre Suárez y Oreja no pararon de aumentar. Comenzaron en junio de 1980, con unas declaraciones del ministro a El País-



en las que informaba de un hipotético calendario de adhesión a la Alianza que culminaría en 1983 (Luelmo, 2016), hasta culminar el 3 de septiembre de 1981, con la sustitución de Oreja por José Pedro Pérez Llorca. Así lo certifica el propio testimonio de Oreja:

“esa es una de mis batallas que yo perdí, pero que ganaron mis sucesores. Porque yo siempre creí que había dos cosas que tenían que ir muy cercanas la una de la otra, que eran la Unión Europea y la OTAN, y que no se podían separar. España tenía su sitio en la Alianza Atlántica, pero allí no tuve el respaldo del presidente del Gobierno, y fue uno de los motivos probablemente de mi salida, aunque hubiera salido probablemente de todas formas”.¹ “Había dos temas de los que yo era partidario y que no compartía con Adolfo Suárez. Uno era la OTAN, y el otro eran las relaciones con Israel”.²

Suárez siempre mostró una postura bastante ambigua ante la OTAN, más preocupado y centrado en la política interior y el mantenimiento del consenso. Así lo afirmó Santiago Carrillo: “Suárez es un hombre opuesto a la OTAN: mientras él es jefe de Gobierno, resiste todas las presiones para entrar en la OTAN. Y luego, en el referéndum que convoca Felipe cuando es jefe de Gobierno, Suárez vota contra la OTAN”.³ En materia exterior daba la impresión de apostar por una política neutralista, muy vinculada a los No Alineados y al Tercer Mundo (García-Encina, 2022:40).

Algunas actuaciones y declaraciones de Suárez muestran su negativa a entrar en la OTAN. Entre ellas destacan, por ejemplo, la entrevista que mantuvo, en abril de 1977, con el presidente Carter y su secretario de Estado, Cyrus Vance, quienes manifestaron su apoyo a la entrada española en la OTAN, mientras que Suárez lo consideró contraproducente “dada la situación interna española y la necesidad de un debate nacional”. Otro ejemplo sería la participación española como país observador en la VI Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los países No Alineados, celebrada en la Habana, en 1979. Sin embargo, también tuvo otros gestos a favor de la entrada en la Alianza, destacando, por ejemplo, el establecimiento de contactos formales con representantes de la Alianza a comienzos de 1977 por parte de Nuño Aguirre de Cárcel, quien fuera embajador en Bruselas; la elaboración de las directrices sobre el debate de la OTAN por parte del Ministerio de Exteriores o la unificación en 1977 de los Ministerios del Ejército, Marina y Aire en el Ministerio de Defensa, homologándonos con los miembros de la OTAN, entre otras medidas (Sánchez, 2011:285; Martínez & Sánchez, 2013:65-66). Según Rupérez, Suárez, días antes de dimitir le anunció, en el contexto de una visita del presidente del Partido Popular Europeo, que había decidido ingresar a España en la Alianza, pero que su dimisión truncó el proyecto (Rupérez, 1986:13-20).

Algunos autores han justificado esta actitud ambigua de Suárez vinculándola a su supuesta antipatía por los Estados Unidos o su mayor interés por Iberoamérica; otros, con la escasa importancia que concedió a las cuestiones estratégicas internacionales (Martínez & Sánchez, 2013:68) Lo cierto es que el objetivo prioritario de Suárez fue la política interior y el consenso, mientras que en la política exterior fue lograr la adhesión de España en la CEE, ámbito donde también existía consenso, a diferencia de la OTAN, y tenía temores de que esta cuestión rompiera el consenso interno. Es aquí donde se produce una dicotomía: mientras que la gran mayoría de los miembros de la OTAN quería que España entrara en la Alianza, una gran mayoría de españoles se oponía y prefería y veía con buenos ojos entrar en las Comunidades Europeas (Preston & Smith, 1985).

A pesar de ello, Suárez puso en marcha una estrategia de acercamiento a la organización atlántica, por si llegara a producirse una eventual solicitud de adhesión contar con el apoyo general de los miembros. Dentro

¹ Entrevista realizada por el Grupo de Investigación de Historia de las Relaciones Internacionales (GHISTRI) a Marcelino Oreja el 13/10/2010. Min. 10:30 y ss. Para poder consultar las entrevistas realizadas por el GHISTRI se recomienda visitar su web, en concreto su sección “contáctenos”: <https://www.ucm.es/ghistri/contactanos>

-Sánchez Lobera, Francesc: “El proceso de integración de España en la OTAN”, tesis doctoral, Universitat de Barcelona, 2020. Disponible en: https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/670230/FSL_TESIS.pdf

² Ibidem, min. 39:45 y ss.

³ Entrevista realizada por el GHISTRI a Santiago Carrillo el 05/05/2011, min. 25:30 y ss.

de esta estrategia, el 9 de noviembre de 1976 una delegación española del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) fue recibida por el comandante en jefe de las fuerzas militares del Mando Supremo Aliado en Europa (SACEUR), el general estadounidense Alexander Haig, en el contexto de una visita de varias instalaciones de la OTAN. Gracias a dicha reunión, comenzó a funcionar un comité para el estudio de la cooperación con la Alianza y la instauración en la Escuela Superior del Ejército de un curso sobre la OTAN (Sánchez, 2011:285; Martínez & Sánchez, 2013:64).

Por otro lado, entre el 5 y el 8 de diciembre de ese 1976 el PSOE celebró su XXVII Congreso en Madrid. En él apostaron, con fuertes connotaciones neutralistas y antiestadounidenses, por la defensa de un modelo de neutralidad activa, que se desmarcase de la política de bloques militares, el desmantelamiento de las bases norteamericanas en España y el establecimiento de relaciones permanentes con los países no alineados. La misma actitud neutralista y de no alineación defendió el PSOE en su XXVIII Congreso, celebrado en 1979, proponiendo que España participara como observador en las conferencias del Movimiento de Países No Alineados y oponiéndose a la entrada en la OTAN (Mateos, 2016). En el XXIX Congreso, celebrado en octubre de 1981, Felipe González afirmó su compromiso de realizar un referéndum consultivo en cuanto el PSOE llegase al poder. En suma, y como señala Mateos, “el neutralismo activo de las resoluciones de los congresos del PSOE de los años setenta no iba más allá de la reiteración del internacionalismo proletario en aras de promover la paz y la seguridad mundiales” (Mateos, 2016).

Según Maravall (Ordás, 2004:295), tras el 23-F, Felipe González encargó una investigación sobre la trama y estrategias golpistas y sus posibles respuestas. Se recomendó, como fórmula antigolpista, la integración de España en la OTAN, aunque González rechazó esta recomendación poniendo como contraejemplo el golpe de Estado en Turquía en octubre de 1980, ya que la OTAN no evitaba el golpismo en el seno de sus países miembro.

Por su parte, la UCD, en su I Congreso Nacional, celebrado en octubre de 1978, ratificó su apoyo al ingreso en la OTAN, llegando a la conclusión de que era partidaria de la entrada española “en la forma y con las modalidades que más convengan a nuestros intereses” (Martínez & Sánchez, 2013:62). Esta postura se mantendría en el programa electoral de 1979 e, incluso, en el discurso de investidura de Suárez el 30 de marzo de ese mismo año, vinculándola al logro de un amplio apoyo parlamentario.

Por otro lado, en la primavera de 1980 comenzó a manifestarse el veto francés a la entrada de España a la CEE. Esto provocó que el Gobierno español comenzase a utilizar el ingreso en la Alianza como moneda de cambio para poder entrar en las Comunidades Europeas. Además, a comienzos de la década de los ochenta, nueve de los 15 miembros de la OTAN formaban parte de la CEE, lo que demuestra la existencia de un nexo entre el ingreso en la organización defensiva y la anexión a la integración económica europea.

Sin embargo, algunos de los protagonistas, al ser entrevistados, no todos coinciden en ver tan claro la vinculación entre permanecer en la OTAN y el ingreso en las Comunidades. Por ejemplo, Raimundo Bassols, a la sazón subdirector general de organismos de integración en Europa, embajador de España en las Comunidades Europeas, secretario de Estado para las relaciones con las Comunidades y negociador en el proceso de adhesión de España entre 1977 y 1982, afirmó que eran “dos negociaciones paralelas y, por tanto, no es que nos hayan prometido que no se entrara en Europa si no entramos en la OTAN y, debo decir, y esto sí lo afirmo, que nunca hubo ningún comentario de la Unión Europea, o las entonces Comunidades Europeas, nunca, nos dijeron: “ustedes acelerarían el proceso si se metiesen en la OTAN”. Nunca nos lo dijeron. De manera que la versión que yo tenía en aquel momento y que tenían los gobiernos con los que yo trabajé en aquel momento era [que] la OTAN y las Comunidades Europeas son temas absolutamente distintos incluso, en nuestra contraparte con quien negociamos. Por lo tanto, no se pueden influir”.⁴ Ángel Viñas señaló: “no había ninguna vinculación entre la OTAN y la Comunidad Europea, ese vínculo se creó en España, lo creó la UCD. [...] Ahora, una vez que entras, ¿cómo sales? eso que se hizo entre el año 83 [y] el año 87 se desfiguró

⁴ Entrevista realizada por el GHISTRÍ a Raimundo Bassols el 21/04/2008. Sin minutaje.

y al final lo que pasa es que hubo que establecer un vínculo nunca reconocido, nunca reconocido, entre los dos temas. Pero nunca reconocido, jamás, ¡jamás! Las negociaciones con la Comunidad tenían su ritmo, el tema de la OTAN tenía otro ritmo”.⁵

En línea totalmente opuesta encontramos los testimonios de, entre otros, Eugenio Bréfolat, quien fue director del Departamento de Internacional de Presidencia del Gobierno con los presidentes Adolfo Suárez y Calvo Sotelo, afirmó que “el gran tema que teníamos delante era el de entrar en Europa en todos sus sentidos. El Mercado Común, si no había OTAN, sabíamos que no había Mercado Común. Las dos cosas estaban muy ligadas: OTAN y Mercado Común”.⁶ “[...] Para decirlo simplíficadamente, lo que nosotros queríamos era el Mercado Común, y la pieza que nosotros teníamos para conseguir eso era la OTAN. Ya nos habían dicho en Bruselas que lo uno sin lo otro no”.⁷ Muy parecida es la opinión de Alfonso Osorio, quien fuera consejero y confidente de Suárez: “lo que pasa es que llegó un momento en que la entrada en la OTAN se convirtió como requisito sine qua non para poder entrar en la Comunidad Europea. Por eso se produce ese cambio de Felipe González y el planteamiento del voto en el referéndum”.⁸ “[...] Se le exigía a España, entrar en la [OTAN] antes de entrar en la Comunidad. Y que, si no entraba en la OTAN, no [se] entraba [en] la Comunidad. Porque Adolfo Suárez tuvo muy serias dudas sobre el tema de la OTAN, y cuando se le planteaba el tema de la OTAN decía que no, que él se veía más como país neutral”.⁹

Javier Rupérez, quien fue el primer embajador ante la OTAN tras entrar en la organización (Rupérez, 1986), afirma que “es muy difícil que se hubiera producido una entrada en la Unión Europea, sin que previamente hubiéramos entrado en la OTAN, como luego se vio, como luego Felipe González se dio cuenta”.¹⁰ “[...] Eso de estar en la OTAN, pero no estar en la Unión Europea, o estar en la Unión Europea pero no estar en la OTAN, no tiene sentido”.¹¹ Santiago Carrillo afirmó: “Hasta que España no estuvo en la OTAN, no se dirigieron de verdad las negociaciones para la entrada en el Mercado Común. Eso no era público, no era una condición escrita, establecida, tal, pero de facto lo era. Si entrabas en la Comunidad Europea era porque te habías adherido a la OTAN ya”.¹²

Quizás el testimonio más claro y contundente lo aporte Ramón de Miguel: “se lo dijo Alemania, pero el primero que se lo dijo no fue Alemania. El primero que se lo dijo fue el danés que era socialista como él [González], ¿eh? Entonces... Se lo dijeron bastantes países y todos le dijeron: “conocemos tu posición, pero tienes que comprender que si se entra en el club de los ricos hay que comprometerse con la defensa del club de los ricos y, por lo tanto, pues tú te las arreglarás. No te pedimos nada, te damos crédito, pero tú sabes que tienes sagrado ese tema” y Felipe González, que es un hombre inteligente y un hombre de Estado, lo supo desde el primer día y lo guardó y entonces...”.¹³ “[...] pero es súper evidente que el tema OTAN y el tema Unión Europea está vinculado, estrechísimamente vinculado, porque es la defensa del territorio común europeo”.¹⁴

Actualmente, de los 29 países OTAN, 19 también pertenecen a la Unión Europea y “si no se tiene en cuenta esa doble pertenencia de muchos países europeos, a la OTAN y a la UE, no se podrán entender sus pasos en falso hacia el logro de la eficacia estratégica” (Ramos, 2021:113).

⁵ Entrevista realizada por el GHISTRI a Ángel Viñas el 22/05/2011. Min. 39:14 y ss.

⁶ Entrevista realizada por el GHISTRI a Eugenio Bréfolat el 25/11/2009. Min. 11:39 y ss.

⁷ *Ibidem*, min. 24:39 y ss.

⁸ Entrevista realizada por el GHISTRI a Alfonso Osorio el 25/11/2009. Min. 1:09:00 y ss.

⁹ *Ibidem*, min. 1:12:17 y ss.

¹⁰ Entrevista realizada por el GHISTRI a Javier Rupérez el 21/04/2008. Min 29:52 y ss.

¹¹ *Ibidem*, min. 1:30:09 y ss.

¹² Entrevista realizada por el GHISTRI a Santiago Carrillo el 05/05/2011. Min. 1:15:00 y ss.

¹³ Entrevista realizada por el GHISTRI a Ramón de Miguel el 01/12/2016. Min. 19:04 y ss.

¹⁴ *Ibidem*, min. 23:01 y ss.

4. La adhesión de España en la Alianza Atlántica

Según Sánchez (Sánchez, 2011), todo estaba preparado a finales de 1980 para que se celebrara el debate parlamentario sobre la adhesión a la Alianza, pero Suárez lo pospuso argumentando la férrea oposición socialista. Debido a la crisis interna tan profunda que atravesaba la UCD (discrepancias internas, el varapalo electoral sufrido en las primeras elecciones autonómicas en el País Vasco y Cataluña, la moción de censura presentada por el PSOE en mayo de 1980...), Suárez tomó la decisión de dimitir el 27 de enero de 1981. El 23 de enero, tras informar de su decisión al rey, a Gutiérrez Mellado y a Pérez Llorca, comunicó a Javier Rupérez y al ministro belga de Exteriores, Leo Tindemans, su decisión de integrar a España en la Alianza Atlántica (Martínez & Sánchez, 2013:69).

Calvo Sotelo siempre fue partidario de integrar a España en la OTAN. Una muestra de ello se produjo en su discurso de investidura el 18 de febrero de 1981, al aparecer “formulada formalmente por primera vez la decisión de adherir España a la OTAN como objetivo del Gobierno” (Martínez & Sánchez, 2013:70). Este discurso provocó fuertes críticas y protestas, fundamentalmente entre los partidos de izquierdas en el Parlamento, y es considerado por muchos autores como el punto de partida de la campaña anti-OTAN que se desató en los meses posteriores. Como afirman Martínez y Sánchez: “a partir de ese momento, el PSOE se embarcó en una campaña que pretendía movilizar a la opinión pública, utilizando el rechazo a la adhesión como arma política para obtener la victoria en las próximas elecciones” (Martínez & Sánchez, 2013:71). Lo cierto es que desde 1976 comenzaron las marchas Madrid-Torrejón organizadas por partidos de izquierdas, con el lema “bases fuera”, que posteriormente y de cara al referéndum, se transformaría en “OTAN no, bases fuera”. En noviembre de 1981 se reunieron en Ciudad Universitaria más de 250.000 personas coreando este lema. Conviene no olvidar que el PSOE en la posguerra civil, liderado por Indalecio Prieto, fue partidario de la OTAN en abril de 1949, pero la firma de los pactos en 1953 provocó el distanciamiento del occidentalismo, acentuando un antiamericanismo que había cristalizado con la pérdida de Cuba en 1898 (Mateos, 2016).

En los debates parlamentarios de 1981 se observa que los defensores de la integración en la Alianza argüían que dicha integración sustituiría los acuerdos con Estados Unidos, mientras que los que se oponían a la entrada afirmaban que la dependencia a Washington se duplicaría (García-Encina, 2022:41).

Por otro lado, la entrada española en la Alianza se demoró unos meses más debido al recelo del proceso democratizador que aún suscitaba nuestro país en algunos aliados. Por parte española, la adhesión se produjo en seis pasos: el primero tuvo lugar el 20 de agosto de 1981, cuando el Consejo de Ministros solicitó al Consejo de Estado un dictamen sobre el ingreso del país en la Alianza. Dicho dictamen fue favorable y recomendó la vía del artículo 94.1 de la Constitución para su tramitación parlamentaria. El segundo paso tuvo lugar el 31 de agosto, cuando el Gobierno presentó a la Mesa de Congreso la solicitud para la autorización de adhesión a la OTAN, la cual se concedió el 2 de septiembre, con el voto en contra de comunistas y socialistas.

El 3 de septiembre de 1981, un día después de que la Mesa del Congreso aprobase la autorización para la adhesión, el PSOE presentó dos propuestas con el objetivo de paralizar el ya imparable proceso de adhesión: una fue una moción pidiendo la celebración de un referéndum, esgrimiendo el artículo 92 de la Constitución, el cual señala en su punto primero que “las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum consultivo de todos los ciudadanos”.¹⁵ La otra propuesta consistió en someter a consulta del Tribunal Constitucional una posible contradicción entre el texto del Tratado y la Constitución española (Sánchez, 2011:292).

El tercer paso se produjo el 15 de septiembre, cuando el Congreso decidió por 180 votos a favor, 126 en contra y dos abstenciones, que la Comisión de Asuntos Exteriores era competente para tratar el proyecto de adhesión. El cuarto movimiento consistió en la aprobación del dictamen favorable a la adhesión el 8 de octubre y, posteriormente, debatido en el Congreso entre el 27 y 29 de octubre y, finalmente, se aprobó con 186 votos a favor y 146 en contra. De esta manera, el Gobierno quedó autorizado para solicitar formalmente la adhesión

¹⁵ Fuente: <https://adefinitivas.com/arborel-derecho/articulo-92-constitucion-espanola/>



a la Alianza. Posteriormente, el 26 de noviembre el Senado ratificó la decisión del Congreso por 106 votos a favor, 60 en contra y una abstención.

El siguiente paso, ya en el exterior, tuvo lugar el 2 diciembre cuando el embajador español en Bruselas, Aguirre de Cárcel, entregó oficialmente el documento que recogía la disposición española de recibir la invitación de la Alianza para la adhesión en ella. En diciembre, en una rueda de prensa Felipe González anunciaba una campaña, cuya consigna era: “OTAN, de entrada no” (Morera, 2019). En opinión de Sánchez, según se iba avanzando en los contactos con la Alianza, la postura socialista se fue radicalizando y “en lugar de exigir un debate parlamentario para movilizar a la opinión pública, el PSOE se embarcó en una campaña demagógica y electoralista que pretendía movilizar a la opinión pública, utilizando el rechazo a la adhesión como arma política para atacar a la UCD y conseguir la victoria en las siguientes elecciones” (Sánchez, 2011:292).

El 29 de mayo de 1982 el secretario de la OTAN, Luns, envió una carta al Gobierno de España invitándole formalmente a adherirse a la misma. El 30, el encargado de negocios en Washington, Álvarez de Toledo, entregó el documento de adhesión al vicesecretario de Estado estadounidense, Walter Stressel. De esta manera, culminó la adhesión de España en la OTAN, convirtiéndonos en el miembro decimosexto. Se abrían en ese momento las conversaciones sobre la modalidad de participación, pero quedaron congeladas debido a las elecciones de octubre de 1982.

Desde este momento la relación transatlántica, como señala García-Encina “estaría formada por dos patas inseparables: la relación bilateral con EEUU, con quien formalizó la amistad mediante los Acuerdos de Madrid firmados en septiembre de 1953, y la pertenencia a la OTAN. Y con el tiempo habría que unirse una más: la relación entre Washington y la Comunidad Económica Europea (CEE)” (García-Encina, 2022:38).

La decisión de Calvo Sotelo “formaba parte del proceso de “normalización exterior cuya finalidad era la de cargar de legitimidad democrática a la monarquía constitucional por la vía de alimentar todo tipo de “homologaciones” internacionales, especialmente a causa del retraso en el proceso de admisión de España en la Comunidad Económica Europea (CEE)” (Ordás, 2004:293-294). Sin embargo, esta integración en la OTAN desató un movimiento de oposición parlamentaria de los partidos políticos de izquierdas del Parlamento en primera instancia y, posteriormente, se expandió a fuerzas muy diversas de la izquierda extraparlamentaria, destacando la Liga Comunista Revolucionaria, el Movimiento Comunista y partidos de izquierda nacionalistas como Esquerra Republicana de Cataluña (ERC), el Bloc d’Esquerra d’Alliberament Nacional (BEAN), entre otros muchos. De igual manera, a este movimiento de oposición también se sumaron grupos organizados fuera de la estructura de los partidos políticos, sectores de autónomos y libertarios, organizaciones pacifistas, como el Movimiento de Objetores de Conciencia, comités antinucleares y antimilitaristas, asociaciones de vecinos e, incluso, organizaciones pacifistas católicas como Pax Christi (Ordás, 2004). En España, el movimiento pacifista apareció con posterioridad al resto de países europeos y se vinculó más a la OTAN que a la amenaza nuclear y, además, tuvo un “trasfondo de marcada estrategia política y electoral” (Morera, 2019). Los movimientos pacifista y antimilitarista en España desde el franquismo hasta la guerra de Irak en 2003 han sido estudiados por Prat (Prat, 2009).

5. El giro socialista

El PSOE, a lo largo de la década de los setenta y hasta las elecciones de octubre de 1982, pasó de ser una fuerza prácticamente marginal a ganar las elecciones de 1982 con la mayoría absoluta más amplia de la actual democracia. En este cambio mucho tuvo que ver la capacidad de adaptación que tuvo el propio PSOE a los cambios que se fueron produciendo durante una parte importante de la Transición. Uno de los ámbitos donde Felipe González supo hacer un uso político para sus objetivos fue la gestión de la adhesión de España en la Alianza Atlántica (Ordás, 2004). Una vez en el Gobierno, en materia exterior el PSOE desarrolló tres líneas estratégicas: aproximarse a la CEE, un reforzamiento de lazos con el Tercer Mundo y las relaciones con América Latina (Morera, 2019).

El PSOE, al igual que el PCE, pese a ser contrarios a la entrada en la OTAN, no cuestionaban, en principio, ni la existencia del convenio bilateral con Estados Unidos, ni la modernización del ejército, ni el mantenimiento de las bases estadounidenses en suelo español. Sin embargo, para las elecciones de 1982 ambos partidos siguieron lemas y, por ende, estrategias diferentes. El PSOE se mostró más tibio al no a la OTAN, con su famoso lema “OTAN, de entrada no”, mientras que el PCE mantuvo una negativa mucho más categórica a la permanencia en la Alianza Atlántica: “No a la OTAN” (Andrade, 2015). El giro socialista fue drástico en comparación con la postura mantenida en la década previa, pasando de una postura antiimperialista y de no alineamiento con ninguno de los dos bloques enfrentados. Durante la campaña electoral de 1982 el PSOE se comprometió a detener la integración y a celebrar un referéndum si lograba la victoria.

Una vez en el Gobierno, los socialistas se encontraron con una comprometida herencia de la UCD. Se intentó, según Maravall (Maravall, 2003) que la ratificación por parte de los Estados miembros, que requería unanimidad, se aplazara hasta pasadas las elecciones de octubre de 1982, pero no lo consiguió ni él, que se reunió con los dirigentes de Noruega, Bélgica y Holanda; ni González, quien se reunió con su homólogo griego, Papandreu. El contexto exterior era bastante tenso para los socialdemócratas europeos debido, entre otras cuestiones, a los euromisiles. Una prueba de ello fue el apoyo que mostró González a su homólogo alemán, Helmut Kohl, a su decisión de instalar los euromisiles (Pershing II y Cruise) en marzo de 1983 que, finalmente, se instalarían en la RFA, Gran Bretaña, Italia, Bélgica y Holanda. Previamente, la URSS había instalado misiles SS-20 en la Europa del Este. Según el testimonio de Rupérez, quien afirmó en una entrevista que “yo creo que ahí [Kohl] le dice [a González]: “mira, yo te garantizo que entráis en la Unión Europea, pero para eso tenéis que manteneros en la OTAN”. [...] Y claro, ese el momento en donde alguien tan significativo, tanto en el mundo de la OTAN, como en el mundo europeo, como en el mundo mundial, le dice “las dos cosas van juntas...”. [...] “Y esa es la verdad del asunto”.¹⁶

Este posicionamiento de González descolocó a Morán y a la dirección de su partido, encabezada por Guerra (Mateos, 2016). En junio de ese año González visitó Washington y Nueva York para iniciar contactos diplomáticos y mantener conversaciones sobre la reducción de las bases (Morera, 2019). Además, fue frecuente que diplomáticos y políticos estadounidenses utilizaran sus contactos con socialdemócratas europeos para presionar indirectamente sobre la posición del PSOE en la cuestión de la OTAN (Mateos, 2016).

Tras la victoria en las elecciones de 1982 se intentó durante el máximo tiempo que fuera posible congelar la integración española en la estructura militar de la OTAN y aplazar al máximo la celebración de prometido referéndum, a la vez que el propio partido cambiaba su postura. La primera medida que adoptó el PSOE una vez en el Gobierno fue paralizar el proceso de integración en la OTAN. Así lo anunció el ministro de Exteriores, Fernando Morán, a los aliados en una reunión del Consejo Atlántico celebrada el 8 de diciembre de 1982 en Bruselas “mientras se realizaba un análisis de los intereses estratégicos de España, supeditando la permanencia a la celebración de un referéndum” (Sánchez, 2011:294). Esto produjo que España continuase siendo miembro de la organización de pleno derecho, pero adoptando una posición pasiva.

El 9 de diciembre de 1982 el Gobierno socialista expuso su posición oficial sobre la OTAN ante el Consejo Atlántico a través del ministro Morán: I. congelación del proceso de integración de España en la organización militar; II. España se mantendría en la Alianza como un aliado seguro y cooperador, pero se realizaría por parte de los ministerios de Defensa y Exteriores un estudio profundo de la situación estratégica y III. Cuando fuese el momento se convocaría un referéndum (Soria, 2020:102).

A comienzos de 1983 el Gobierno terminó de tramitar el Convenio de Amistad, Defensa y Cooperación con Estados Unidos, el cual se firmó en julio de 1982 por parte del Gobierno de Calvo Sotelo tras la firma de adhesión a la Alianza, pero que aún no había sido ratificado por las Cortes. Esto fue aprovechado por el Gobierno para negociar un Protocolo Adicional, firmado el 24 de febrero de 1983 entre el ministro de Asuntos Exteriores español y el subsecretario para Asuntos Latinoamericanos y embajador de Estados Unidos, Terence

¹⁶ Entrevista realizada por el GHISTRI a Javier Rupérez el 21/04/2008. Min. 1:32:29 y ss.



Todman. “Constaba de 3 puntos: 1º el Convenio no prejuzgaba la integración española en la estructura militar; 2º Cada una de las Partes podía revisar o modificar el Convenio en cualquier momento; 3º Si España modificaba su estatus con la Alianza Atlántica, el convenio podía ser reexaminado por cualquiera de las Partes” (Soria, 2020:102).

A lo largo de 1984 se fue produciendo el giro atlantista en el Gobierno socialista, manifestado en una sucesión de declaraciones favorables a la OTAN en los medios de comunicación y enfatizando la relación entre permanecer en la Alianza y la integración en las Comunidades. Dicho giro comenzó en el verano de 1984 y fue el Gobierno y no el partido el que inició el debate de política exterior y de seguridad. Precisamente, en junio de ese año, 100.000 personas se manifestaron en Madrid con el lema “OTAN no, bases fuera” que, según Powell, se convirtió en “la expresión de rechazo a la presencia estadounidense más multitudinaria registrada en España hasta la fecha” (Powell,2011).

Este giro atlantista pronto empezó a entreverse en la prensa gracias a los argumentos de ciertos intelectuales, como Fernando Claudín o Ludolfo Paramio, quienes a través de las páginas de El País publicaron dos artículos titulados, “OTAN: razones para no salir” y “OTAN, razones para permanecer”, que fueron contestados por Antonio García Santesmases con otro artículo: “OTAN: El optimismo fatuo” (Soria, 2020:104; Muñoz, 2016).

El periodo de reflexión socialista culminó con el Decálogo en 1984, expuesto en el debate sobre el Estado de la Nación, que tuvo lugar entre los días 23 y 25 de octubre. Con él se buscaba el consenso político en la política exterior. Este decálogo fue el culmen de la estrategia socialista de “ambigüedad calculada” y su pronunciamiento el fin de dicha ambigüedad (Soria, 2020), pues recogía la no introducción de España en la estructura militar de la OTAN, la reducción del número de militares estadounidenses en territorio español, la desnuclearización del suelo patrio, la firma del tratado de no proliferación de armas nucleares y la progresiva europeización de nuestras fuerzas armadas (Morera, 2019). Para Mateos, esta ambigüedad permitió a González aglutinar el voto de la izquierda radical, pero “tensionó la sociedad española, endeudó al partido y retrasó la adquisición de una cultura internacional” (Mateos, 2016).

En el XXX Congreso del PSOE, celebrado entre el 13 y el 16 de diciembre de 1984 en el Palacio de Deportes de Madrid, además de establecerse como objetivo la integración española en las Comunidades Europeas, se señaló que sólo perteneciendo a la OTAN podría revisarse la relación bilateral con Estados Unidos, para que, progresivamente, fueran reduciendo la presencia militar en suelo español. En este congreso también se votó el tema de la permanencia en OTAN, ya que el Ejecutivo tenía que convencer a sus militantes sobre su giro atlantista. González defendió la permanencia, Miguel Ángel Martínez la salida y García Santesmases la postura neutralista (Ordás, 2004). El resultado de las votaciones fue de 412 votos a favor (71%), 126 en contra (22%) y 42 abstenciones (0,7%) (Ordás, 2004:298). En el Congreso, Izquierda Socialista lanzó una propuesta basada en tres puntos: I. convocar un referéndum y pedir la salida de la OTAN, II. continuar con el desmantelamiento de las bases norteamericanas en España, y III. que España llegara a ser un país neutral. Fue rechazada por 58 votos en contra 26 a favor y 21 abstenciones. El resultado de este congreso fue clave ya que, como advierte Soria “estamos en un periodo en el que el referéndum no había sido convocado, por tanto, la responsabilidad de no entrar en la CEE en la fecha prevista podía recaer exclusivamente en el PSOE” (Soria, 2020:107).

En la ponencia de síntesis, en el apartado “una política española de paz y de seguridad” se señaló que había que terminar de perfilar una política de seguridad que, englobando política exterior y de defensa, garantizara la soberanía e independencia de España. Para cumplir al antedicho apartado, el 22 de mayo de 1985 se creó la Comisión de Paz y Seguridad, donde participarían José María Benegas, Manuel Chaves, Elena Flores, Guillermo Galeote, Fernando Claudín, Rafael Estrella, Antonio García Pagán, Juan José Laborda, Miguel Ángel Martínez, Manuel Medina, Carlos Miranda, Ludolfo Paramio, Luis Planas, Gustavo Suárez, Ángel y Juan Antonio Yáñez (Soria, 2020).

En opinión de Ordás (Ordás, 2004:296) el cambio de actitud socialista respondió a la “convicción de que el mantenimiento en la Alianza suponía un avance en el llamado “proceso de europeización”, uno de los objetivos en la hoja de ruta política socialista, mientras que salir era interpretado como remar en dirección opuesta o como mínimo, hacerlo no con todo el viento a favor”. Hay quien plantea que fue Miguel Boyer, junto con François Mitterrand, quienes convencieron a González de que “entrar en Europa significaba entrar en la OTAN y que no era posible pertenecer al Mercado Común sin ser miembro de la Alianza Atlántica” (Luelmo, 2016:311). En esta línea Cebrián señaló: “es Boyer el que le explica [a González], le convence, Boyer y Mitterrand, que entrar en Europa significa entrar en la OTAN, que no es posible ser del Mercado Común sin estar en la OTAN”.¹⁷

El giro copernicano socialista implicaba que había que conseguir cambiar la opinión y la visión de muchos de los integrantes del Gobierno, del propio partido y, lo que era más importante, de la opinión pública española. Desde que llegaron al Gobierno, los socialistas tuvieron que deshacer algo que, en parte, habían ayudado a construir: una opinión pública fuertemente anti-OTAN, ya que los partidarios de la adhesión habían pasado del 28% en 1979 al 13% en 1983 (Pardo, 2011:82). Precisamente, en junio de 1983 el CIS preguntó si los españoles eran partidarios, o no, de que España se integrase plenamente en la OTAN. Los datos arrojaron que un 17% se mostraba a favor, un 56% en contra, un 26% no sabía y un 2% no contestó. Los datos se publicaron en octubre de ese mismo año.

Dentro del partido hubo varios ministros que se mostraron contrarios a la permanencia de España en la OTAN, destacando Alfonso Guerra, vicepresidente; Javier Solana, ministro de Cultura (aunque en 1995 fue nombrado secretario general de la Alianza); José María Maravall, ministro de Educación; Ernest Lluch, ministro de Sanidad, Julián Campo, ministro de Obras Públicas, o diplomáticos como Luis Yáñez. Otros, por el contrario, mantuvieron una postura más atlantista, destacando Narcís Serra y Miguel Boyer. También apareció una tercera postura, con el ministro de Exteriores, Fernando Morán a la cabeza, que trató de establecer un equilibrio entre los intereses de Estado y la ideología.

El 6 de diciembre de 1985 se presentó un documento titulado “Propuesta de una política de Paz y Seguridad” en el que se decantaba por la permanencia, pero con una serie de condiciones, como la no incorporación a la estructura militar, la prohibición de instalación, almacenamiento o tránsito de armamento nuclear por territorio español y la reducción de la presencia estadounidense (Sánchez, 2011). Izquierda Socialista (IS) propuso una enmienda a la totalidad, que no prosperó, y el documento fue aprobado el 21 de diciembre con lo que, en opinión de Soria, no sólo se había consumado el giro atlantista del PSOE, sino que supuso la homologación del partido a sus homólogos socialdemócratas europeos (Soria, 2020:109). Incluso en la IS se impuso la disciplina de partido y realizaría una “campana cívica” a favor de la participación en el referéndum.

El tema de la adhesión a las Comunidades también fue importante en la primera legislatura socialista, ya que los gobiernos previos de la UCD sólo habían completado seis de los 17 capítulos de los que constaba la adhesión, quedando temas complejos como la industria y, especialmente, la agricultura (Soria, 2020). La estrategia de Felipe González fue doble: dentro de España afirmaba que si no permanecíamos a la OTAN, no se lograría el objetivo de entrar en las Comunidades Europeas; fuera de España hizo ver a los líderes europeos que, si permitían la adhesión de España a las mismas, favorecerían un resultado positivo a la permanencia en la OTAN en el referéndum. Prueba de esto último fue el anuncio de González de cambiar la política exterior dejando entrever que no haría campaña por mantenerse en la OTAN, ante el fracaso de la cumbre de Atenas celebrada en diciembre de 1983, que implicó el aplazamiento de la entrada española (Ordás, 2004:297). Fue un jarro de agua fría tras el Consejo Europeo celebrado en Stuttgart, en el que la RFA puso la condición de que España y Portugal entrasen en la CEE para que saliera adelante la reforma del presupuesto comunitario (Luelmo, 2016).

¹⁷ Entrevista realizada por el GHISTRI a Juan Luis Cebrián el 29/02/2012. Min. 59:56 y ss.



Esa política de ambigüedad calculada en materia de política exterior y de seguridad dio sus frutos para lograr la entrada en las Comunidades. Se produjo en la Cumbre de Fontainebleau, celebrada entre el 25 y 26 de junio de 1984, bajo presidencia francesa. François Mitterrand anunció el ingreso de España en las Comunidades desde el 1 de enero de 1986, a pesar de que la firma de adhesión aún no se había producido (Soria, 2020:103). Finalmente, en junio de 1985 se firmó la anhelada adhesión de España a la CEE. Tras esta firma, se produjo una remodelación del Gobierno y Morán fue sustituido en julio por Francisco Fernández Ordóñez, procedente de la UCD y pro-atlantista. En ese mismo año de 1985, los Estados Unidos se negaron a negociar el tema de las bases hasta que España se comprometiera a permanecer en la OTAN.

En abril de 1985 Felipe González anunció que el referéndum se celebraría en marzo de 1986, aunque no declaró el carácter consultivo o vinculante del mismo, ya que el porcentaje y riesgo de derrota eran altos. También en 1985 el CESEDEN elaboró un documento sobre las posibles consecuencias de una hipotética salida española de la Alianza (Gravalos, 1985) y abogó por “continuar con la situación actual”, debido a la manera en que España se adhirió en 1981.

El Centro Democrático y Social (CD y S), el nuevo partido del expresidente Suárez, defendió la permanencia en la Alianza. El no a la permanencia fue defendido, fundamentalmente, por el PCE, la Mesa por el Referéndum, la Plataforma Cívica para la Salida de la OTAN y la Coordinadora Estatal de Organizaciones Pacifistas, que agrupaban a una heterogénea amalgama de asociaciones civiles, colectivos pacifistas y organizaciones sindicales (Sánchez, 2011:300). Por otro lado, la Iglesia católica también se escindió con relación a la OTAN.

El cambio de postura más llamativo fue el de Alianza Popular, que siempre había mostrado una postura claramente atlantista y que, incluso a partir de 1982, defendió la integración en la estructura militar de España en la OTAN. Sin embargo, a partir de mediados de diciembre de 1985, es decir, a escasos meses de la celebración del referéndum, y ya convertida en Coalición Popular (CP) al fusionarse con el Partido Liberal y el Partido Demócrata Popular, solicitó la cancelación del referéndum esgrimiendo intereses partidistas del PSOE y afirmó que, en caso de celebrarse el referéndum, no participaría en él. Por ello, llegado el momento, recomendó la abstención a sus votantes (Sánchez, 2011:301). CiU decidió dar libertad de voto a sus votantes, mientras que el PNV se dividió entre los partidarios del sí, con Arzalluz a la cabeza; y los defensores del no, liderados por Carlos Garaikoetxea.

En cuanto a los medios de comunicación, diarios como ABC, La Vanguardia, Diario 16 y Ya se mostraron claramente en contra de la celebración del referéndum, al igual que la Cadena Ser, que fue más sucinta. Muy pocos se mostraron a favor de su celebración, destacando en este sentido El País, aunque evolucionó desde la neutralidad al sí debido a la llegada al gobierno de los socialistas. Algo parecido le sucedió a RTVE, que evolucionó de posturas anti-OTAN a defender el sí en la campaña del referéndum. Una vez convocado, ABC y la revista *Época* fueron defensores de la abstención y diarios como El Alcázar o Mundo Obrero defendieron el no. Por un lado, la Conferencia Episcopal mostró una actitud de ambigüedad, aunque los obispos de Pamplona y País Vasco se posicionaron claramente en contra de la permanencia (Sánchez, 2011).

En la recta final de la campaña, Felipe González lanzó el órdago de dejar entrever que, si triunfaba el no, dimitiría, se convocarían elecciones, que plausiblemente ganaría la derecha, la cual permanecería en la OTAN sin ningún tipo de restricción. No era el primer órdago que lanzaba. El primero fue en el XXX Congreso del PSOE, cuando puso al partido en la tesitura de tener que elegir entre González o el marxismo. Según Miguel Ángel Aguilar, El PSOE estaba tan solo que algunas personalidades de la sociedad civil suscribieron el 21 de enero, sólo 20 días antes de celebrarse el referéndum, un manifiesto denominado “Ante el Referéndum”, en el que solicitaban el voto afirmativo para la permanencia en la Alianza (Powell & García, 2022).

Otras de las bazas que jugó el Gobierno con habilidad fue la proyección en los medios de comunicación, públicos y privados, lo que significó una desigualdad muy favorable al “sí”. Por ejemplo, en RTVE el espacio televisivo se hizo en función de los resultados de los últimos comicios, a pesar de tratarse de un referéndum.

Por ello, el PSOE dispuso de 50 minutos, frente a los 30 de Coalición Popular, los 15 para PSC, UCD, PNV y CIU y los cinco minutos del grupo mixto (PCE, PSUC, ERC, EE y CD y S). El País informó el 18 de diciembre de 1985 que el PSOE invertiría 300 millones de pesetas en su campaña por el “sí”, mientras que los partidarios del “no” gastarían 12,5 millones (Ordás, 2004:302 y 303). A pesar de estas cifras, y como señala Sánchez, la “falta de información y desconocimiento de la cuestión convirtió a la opinión pública española en fácilmente manipulable y maleable” (Sánchez, 2011:304). Gracias a Val Cid (Val Cid, 1996) sabemos el tipo de información que se facilitó a los españoles y que motivó su cambio su opinión.

Finalmente, señalar que, en el texto de la consulta, con el objetivo de sumar votos a la permanencia, se introdujeron tres cláusulas que rebajaban el impacto de continuar en la OTAN: 1º permanecer en la OTAN sin incluir a España en la estructura militar, 2º mantener la prohibición de almacenar o introducir armamento nuclear en territorio español y 3º reducción progresiva de la presencia militar estadounidense en España.

6. Los resultados del referéndum

El referéndum se celebró el 12 de marzo de 1986, convocado en base al artículo 92.2 de la Constitución. Según Morera, costó unos ocho mil millones de pesetas (Morera, 2019:1704) El resultado fue que el 52,49% votó a favor de la permanencia, el 39,8% en contra, el 6,53% en blanco y el 1,11% fueron declarados nulos, lo que, traducido en números, supuso que de 29.025.494 electores, votaron 17.246.458, de los cuales 9.054.509 votaron a favor de la permanencia, 6.872.421 en contra, 1.127.673 lo hicieron en blanco y 191.855 votos fueron declarados nulos. Dos días después del referéndum, esto es, el 14 de marzo, el ministro de Exteriores, Fernández Ordóñez, comunicó al secretario general de la Alianza y a los ministros de Defensa y Exteriores aliados, los resultados y las condiciones bajo las que España permanecería en la Alianza. Para algunos autores con la celebración del referéndum se cierra la Transición exterior para España (García-Encina, 2022). Más de dos décadas después, González reconoció que celebrar el referéndum fue un error: “fue un error serio. A los ciudadanos no se les debe consultar si quieren estar o no en un pacto militar, esto se debe llevar en los programas y se decide en las elecciones”.

El 15 de marzo más de 100 representantes de la IS se reunieron para debatir y concluyeron seguir perteneciendo al PSOE y, por otro lado, acataban los resultados del referéndum y actuarían para que se cumpliesen las condiciones del referéndum (Soria, 2020:110).

De acuerdo con la encuesta del CIS publicada el 23 de marzo de 1986, una parte importante de los que votaron decidieron su voto en los días previos a la celebración del referéndum: el 27% en los dos o tres días previos y el 21% dos o tres semanas antes. Además, el 17% de los que votaron “sí”, lo hicieron por las citadas restricciones introducidas en la pregunta del referéndum (Ordás, 2004:303). Previamente, en febrero en otra encuesta realizada por el CIS, se observaba una opinión pública más dividida aún: el 32% estaba a favor de la permanencia, otro 32% en contra y el 36% se declaró indeciso (Sánchez, 2011:291).

En vista de los resultados del referéndum el PSOE decidió adelantar las elecciones generales para el mes de junio de ese año. En ellas, el PSOE volvió a refrendar su mayoría absoluta, aunque perdieron 1.200.000 votos respecto a las elecciones de 1982, que se tradujeron en 18 escaños. Por otro lado, Coalición Popular perdió dos escaños y se empezó a hablar del “techo Fraga” (Soria, 2020:111).

Tras la firma de los nuevos acuerdos de 1988 con Washington y la aceptación del modelo español, las relaciones bilaterales con Estados Unidos entraron en una fase de estabilidad, que permitió al gobierno de González tener un buen entendimiento con las Administraciones Reagan y Clinton (García-Encina, 2022). El 18 de enero de 1988 el embajador Ojeda concretó, a través de una carta enviada al secretario general de la OTAN, las funciones y atribuciones de las fuerzas armadas españolas, así como la articulación de su participación en la defensa común a través de una serie de acuerdos de coordinación entre los mandos españoles y los aliados. Son los conocidos como “seis puntos del modelo español” (Sánchez, 2011:308): I. Impedir la ocupación del territorio español, II. Operaciones aéreas y navales en el Atlántico Oriental, III.



Control del Estrecho de Gibraltar y sus accesos IV. Operaciones aéreas y navales en el Mediterráneo Occidental, V. Control del espacio aéreo y defensa aérea en la zona de responsabilidad española y cooperación en las áreas adyacentes y VI. Utilización del territorio español como área de tránsito, apoyo y logística de retaguardia.

El 8 de febrero el Comité de Planes de Defensa aprobó el procedimiento para la elaboración de los acuerdos de coordinación, que regularía la contribución militar española a la defensa común aliada fuera de la estructura militar integrada. Todo quedaría recogido en el documento MC-313, aprobado por el Comité Militar el 10 de noviembre y refrendado por el Comité de Planes de Defensa y por el Consejo Atlántico, los días 1 y 8 de diciembre respectivamente (Sánchez, 2011; San José, 2007). Se establecieron los lugares estratégicos que serían vigilados por los militares españoles, manteniéndose que siempre las tropas españolas estarían al mando de oficiales españoles. Esta fue la fórmula empleada para respetar el resultado del referéndum. Las primeras intervenciones españolas bajo esta fórmula se realizaron en la guerra del Golfo (1990-91) y en Bosnia-Herzegovina (1993). En 1995, aún bajo Gobierno de González, España se adhirió al Protocolo de París, por el cual se establecieron los Cuarteles Generales Militares y el ministro de Exteriores español, Javier Solana, se convirtió en secretario general de la OTAN.

El paso definitivo en la integración en la Alianza comienza en 1996, en el primer Gobierno de Aznar, cuando definitivamente y gracias al apoyo de la mayoría del Congreso, se negocia el ingreso de España en la Nueva Estructura Militar Integrada de Mandos con una serie de condiciones. Finalmente, y tras las negociaciones pertinentes y la solicitud española realizada en 1998 para integrarse en la antedicha Nueva Estructura, el Consejo de la OTAN aprobó el 1 de enero de 1999 la incorporación plena y definitiva de España a esta estructura. En la cumbre de la Alianza celebrada en Madrid en 1998 el Gobierno Aznar tenía dos objetivos: ganar peso dentro de la Alianza y demostrar a Estados Unidos que España era un socio fiable, como quedó de manifiesto en la intervención militar aliada en Kosovo (García-Encina, 2022; Barbé, 2022).

7. Conclusiones

El ingreso de España en la OTAN, hace ahora cuatro décadas es, junto con la adhesión a las Comunidades Europeas, uno de los principales acontecimientos de nuestra historia más reciente. También es cierto que provocó una fractura política y social sin precedentes, sólo asimilable a la desatada con la cuestión de la invasión de Irak en 2003. Durante los casi cuarenta años de dictadura nuestro país se vio privado de entrar en la Alianza por la naturaleza dictatorial del régimen franquista. Gracias a la Guerra Fría España pudo vincularse al bloque occidental por la puerta de atrás y de una manera un tanto humillante gracias a los acuerdos bilaterales con Estados Unidos firmados en 1953.

Con la muerte de Franco y el comienzo de la Transición la cuestión de la adhesión de España en la OTAN no fue una sencilla para los gobiernos que tuvieron que lidiar con ella. Fue durante los gobiernos de la UCD cuando se fraguó y desarrolló la integración española en la Alianza, aunque Suárez siempre antepuso el consenso en política interior y la integración en la CEE. Calvo Sotelo, sabiendo de la brevedad de su estancia en Moncloa, apostó por adherir a España en la OTAN en 1982. Por su parte, el PSOE, con Felipe González a la cabeza, supo sacar rédito político. Cuando estaba en la oposición se subió, y supo canalizar en votos a su partido, el movimiento anti-OTAN, saliendo a la calle, organizando mítines, etc. Una vez en el gobierno desde octubre de 1982 supo jugar con el tempo dentro y fuera de España. Siempre jugó con el binomio CEE-OTAN, especialmente en la política exterior. Allende las fronteras presionó con la salida de España de la Alianza sino se hacían “gestos” desde la CEE hacia España, esto es, se permitía su integración en las Comunidades. Paralelamente, en el interior, Felipe González esgrimía el argumento de que había que seguir en la OTAN para conseguir la integración en la CEE.

En el plano interno socialista, el cambio de postura hacia la Alianza se produjo de manera gradual en el Gobierno y posteriormente en el partido y, finalmente, un enfrentamiento con su sindicato, la UGT y la IS. El objetivo prioritario de González era anclar a España en la Europa del momento y fue muy pragmático, no

quedándole más remedio que asumir y defender la permanencia española en la Alianza Atlántica con una serie de matices. Esta postura de González fue muy similar a la seguida a los socialistas griegos y portugueses, los cuales también dieron prioridad al anclaje occidental de sus respectivos países por encima de sus planteamientos y convicciones anticapitalistas, neutralistas y antiimperialistas.

En cuanto a la pregunta del referéndum, era bastante difícil de entender: seguir vinculados en la estructura defensiva de la OTAN, sin integrarse en la estructura militar. Muchos españoles que decidieron votar optaron por el sí, ya que entendían que era dar su consentimiento a una decisión ya tomada por el Gobierno. El dinero invertido por el gobierno socialista en la campaña del sí, como hemos señalado, dio sus frutos.

A partir del referéndum, España siguió perteneciendo a la OTAN, con determinadas restricciones, que han permitido hablar del “modelo español” de integración en la Alianza. Superado este Rubicón, también se facilitó un nuevo Convenio de Defensa con Estados Unidos en 1988, que permitió superar definitivamente las asimetrías heredadas y heredadas de los acuerdos anteriores, lo que se tradujo en dar un salto cualitativo y pasar de una relación bilateral con Estados Unidos, muy dependiente y asimétrica a otra relación transatlántica y simétrica.

A lo largo de las cuatro décadas de permanencia en la Alianza, se han ido alternando momentos en los que el Gobierno español ha querido congraciarse al americano a través de la Alianza, otros en los que ha pesado más la relación bilateral con Estados Unidos que dentro de la OTAN y, en determinados momentos, se ha intentado una mayor independencia de Washington con el objetivo de centrarse en la OTAN y en el ámbito europeo.

Para finalizar, también es conveniente señalar la importante influencia que ha tenido la presencia española en la OTAN para modernizar y homologar nuestras Fuerzas Armadas a las de nuestros socios atlánticos.

Cómo citar este artículo / How to cite this paper

Íñiguez Campos, M. (2024). La adhesión de España a la OTAN: el giro atlantista del PSOE en el pensamiento estratégico. *Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad CISDE*, 9(1), 51-67. <https://doi.org/10.54988/cisde.2024.1.1472>

Referencias

- Acebes Lozano, J.; Jesús Galindo C. (comp.) (1998). *Técnicas de investigación*. México: Editorial Pearson.
- Andrade Blanco, J. A. (2015). El PCE y el PSOE en (la) Transición. La evolución ideológica de la izquierda durante el proceso de cambio político. México: Siglo XXI.
- Barbé, E. (1984). España y la OTAN. La problemática europea en materia de seguridad. Barcelona: Editorial Laia.
- Barbé, E. (2022). España y la OTAN: una historia en tres etapas. *Vanguardia Dossier*, (82), 80-84.
- Berthaux, D. (comp.) (1981). *Biography and society. The life history approach in the social sciences*. SAGE, *Studies in International Sociology*, Beverly Hill, pp.289-306.
- Casal Oubiña, D. (2023). Información Clasificada en Tiempos de Transparencia: un análisis comparado sobre las políticas en materia de secretos oficiales. *Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad CISDE*, 8(1), 51-68.
- Folguera, P. (1994). *Cómo se hace historia oral*. Madrid: Eudema.
- García-Encina, C. (2022). España en la OTAN: una relación mediatizada por EEUU. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 8(1), 37-51.
- Guerrero, P. (2021). Un embajador desautorizado: José María de Areilza y el fallido ingreso de España en la OTAN (1954-1960). *Revista UNISCI*, (55), 181-213.
- Gravalos González, L. (1985). Consecuencias de la salida de España de la OTAN. *CESEDEN*, boletín de información n°183.
- Hammer, D.; Wildavsky, A. (1990). La entrevista semi-estructurada de final abierto. Aproximación a una guía operativa. *Historia y fuente oral*. (4). PUB, Barcelona.
- Hatch, J. A.; Wisniewski, R. (1995). *Life History and narrative: questions, issues and exemplary works*. Londres: The Falmer Press.
- Joutard, P. (1986). *Esas voces que nos llegan del pasado*. México: Fondo de Cultura Económica.

Íñiguez Campos, M. (2024). La adhesión de España a la OTAN: el giro atlantista del PSOE en el pensamiento estratégico. *Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad CISDE*, 9(1), 51-67. <https://doi.org/10.54988/cisde.2024.1.1472>



- Linares, Á. (2013). La adhesión de España a la OTAN: notas para una revisión crítica. *Historia Actual Online (HAO)*, (32), 23-30.
- Marinas, J. M.; Santamaría, C. (1993). *La historia oral. Métodos y experiencias*. Madrid: Debate.
- Mateos, A. (2016). Los socialistas españoles y la cuestión atlántica hasta el referéndum de 1986. *Ayer*, 103(3), 51-70.
- Martínez Lliso, F. (2019). *La política de "paz y seguridad" de los gobiernos socialistas (1982-1988): la búsqueda del equilibrio entre su ideología y la realidad internacional*. (Tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid.
- Martínez Sánchez, J. A. (2000). El referéndum sobre la permanencia de España en la OTAN. *Anales de Historia Contemporánea*, (16), 93-104.
- Martínez Sánchez, J. A. (2011). El referéndum sobre la permanencia de España en la OTAN. *UNISCI Discussion Papers*, (26), 283-310.
- Martínez Sánchez, J. A.; Sánchez Moreno, V. (2013). La UCD y el proceso de adhesión de España a la OTAN. In F. Puell de la Villa y S. Ángel Santano, V Congreso de Historia de la Defensa "El legado del general Gutiérrez Mellado" (pp. 61-80). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado-UNED.
- Morera Hernández, C. (2019). OTAN sí, bases fuera: el antiamericanismo en la España de los ochenta. In M. Moreno Seco (coord.) y R. Fernández Sirvent y R. A. Gutiérrez Lloret (eds.), *Asociación de Historia Contemporánea. Actas del XIV Congreso. Del siglo XIX al XXI. Tendencias y debates (pp. 1703-1716)*. Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.
- Muñoz Soro, J. (2016). El fin de la Utopía. Los intelectuales y el referéndum de la OTAN en 1986. *Ayer*, 103(3), 19-49.
- Ordás, C. Á. (2014). OTAN de entrada No. El PSOE y el uso político de la integración española en el Pacto Atlántico o cómo hacer de la necesidad virtud, 1980-1986. In C. Navajas Zubeldía y D. Iturriaga Barco (coord.), *Actas del IV Congreso de Historia de Nuestro Tiempo (pp.293-305)*.
- Passerini, L. (2006). *Memoria y utopía. La primacía de la intersubjetividad*. Valencia: PUV.
- Pujadas Muñoz, J. J. (1992). El método biográfico: el uso de las historias de vida en ciencias sociales. *Cuadernos Metodológicos* 5. Madrid: CSIC.
- Ramos Josa, P. F. (2021). Unión Europea, el largo camino de la funcionalidad regional a la autonomía estratégica. *Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad CISDE*, 6(2), 107-124.
- Rodrigo Luelmo, F. J. (2016). De la CSCE a la UEO pasando por la OTAN: la nueva política de seguridad y defensa en la España democrática (1975-1988). In J. C. Pereira Castañares y J. M. Fernández Fernández Cuesta, *La política exterior y la dimensión internacional de la Transición española. Testigos y protagonistas (1976-1986)* (pp. 297-320). Navarra: Thomson Reuters Aranzadi.
- Rupérez, J. (1986). *España en la OTAN. Relato parcial*. Barcelona: Plaza&Janés.
- Prat, E. (2009). *Moviéndose por la paz. De la Paz Christi a las movilizaciones contra la guerra*. Barcelona: Hacer Editorial.
- Powell, C. (2011). *El amigo americano. España y Estados Unidos: de la dictadura a la democracia*. Barcelona: Galaxia Gutemberg.
- Powell, C.; García Encina, C. (eds.) (2022). *40 años de España en la OTAN. Hablan los protagonistas*. Madrid: Real Instituto Elcano.
- Preston, P.; Smith, D. (1985). *España ante la CEE y la OTAN*. Barcelona: Grijalbo.
- Salas López, F. de (1974). *España, la OTAN y los organismos militares internacionales*. Madrid: Editora Nacional.
- Salas López, F. de (1981). ¿Nos interesa la OTAN?. Madrid: Imprenta Julián Benita.
- Salas López, F. de (1982). El proceso de integración de España en la OTAN. *Revista de Estudios Internacionales*, 3(1), 137-172.
- San José del Campo, J. (2007). España en la OTAN. *Razón y Fe*, 256(1307-1308), 83-88.
- Sánchez Lobera, F. (2020). *El proceso de integración de España en la OTAN*. (Tesis doctoral). Universitat de Barcelona.
- Schwarzstein, D. (2001). *Entre Franco y Perón. Memoria e identidad del exilio republicano español en Argentina*. Barcelona: Crítica.
- Soria Pastor, J. (2020). El PSOE y el referéndum de la OTAN, 1982-1986. *Historia Actual Online (HAO)*, 51(1), 101-112.
- Thompson, E. P. (1978). *The voice of the past. Oral History*. Oxford: Oxford University Press.
- Val Cid, C. del (1996). *Opinión pública y opinión publicada: los españoles y el referéndum de la OTAN*. Madrid: Siglo XXI de España Editores/Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).
- Viñas, Á. (2003). *En las garras del águila. Los pactos con Estados Unidos, de Francisco Franco a Felipe González (1945-1995)*. Barcelona: Crítica.
- Volman, D. (comp.) (1992). *La Bouche de la vérité. La recherche historique et les sources orales. Cahiers de l'Institut du Temps Présent*, 21. París.

Entrevistas utilizadas realizadas por el Grupo de Investigación de Historia de las Relaciones Internacionales (GHISTRI):

- Raimundo Bassols
- Eugenio Bréfolat
- Santiago Carrillo
- José Luis Cebrián
- Ramón de Miguel
- Marcelino Oreja
- Alfonso Osorio
- Javier Rupérez
- Ángel Viñas