

*REFLEXIONES SOBRE POLITICA EXTERIOR DE ESPAÑA
CON RELACION AL MUNDO OCCIDENTAL*

Las relaciones internacionales han experimentado una transformación sustancial en la cada vez más compleja esfera de acción en que se mueve la actividad estatal. La transformación se ha acelerado de forma directamente proporcional al ritmo del cambio político y social experimentado en la vida nacional e internacional.

Como su nombre indica, las relaciones internacionales constituían, de acuerdo con el concepto tradicional, las relaciones entre las unidades y colectividades políticas soberanas, organizadas territorialmente. Se trataba de relaciones entre poderes soberanos que competían en la defensa de sus intereses, a costa muchas veces del bienestar y la prosperidad de los demás. Sólo en la época actual asistimos a un encomiable esfuerzo, que todos debemos apoyar, por introducir en las relaciones internacionales un elemento de moralidad.

El respeto a los derechos humanos y a las razones legítimas que asistan a los otros miembros de la comunidad internacional empieza a abrirse paso con innumerables dificultades en la actualidad. Las relaciones internacionales han de pasar a estar presididas por un espíritu de justicia objetiva que no permita discriminar entre los regímenes políticos, según criterios de mera oportunidad.

Los objetivos básicos de la política internacional son favorecer la cooperación y lograr la paz, basándose en el respeto a la soberanía estatal y en la búsqueda de un sistema de equilibrio que garantice la seguridad y haga posible el progreso social. La negociación sigue siendo la forma deseable y normal de diálogo en la esfera internacional, pero su contenido ha sobrepasado el marco tradicional de las relaciones de Estado, y llega a abarcar otras áreas cuya significación en las relaciones internacionales era hasta ahora escasa, cuando no desconocida o nula.

Las relaciones internacionales se han hecho universales e interdependientes, humanizándose en la medida en que se aproximan al entorno más cercano al individuo y democratizándose al acceder a

ellas, con protagonismo activo el conjunto de individuos de la nación, constituidos en pueblo.

Desde que surgió el concepto moderno de nación, como empresa en la que participa una colectividad dotada de la suma potestad que caracteriza a la soberanía y guiada por la defensa y promoción de unos intereses comunes con los que se identifican y de los que se sienten solidarios sus ciudadanos, el concepto tradicional de relaciones internacionales comenzó a sufrir una transformación radical.

Un aspecto importante de esa transformación se ha operado en la actualidad con la creciente interdependencia de los diversos elementos que componen la vida de una sociedad, no sólo en el marco nacional, sino en el terreno internacional.

Los integrantes de una nación, el conjunto de individuos que la componen, que ostentan una misma nacionalidad y que gozan, por tanto, de idénticos derechos y obligaciones, participan en un plazo de absoluta igualdad en los negocios del Estado. Tanto los asuntos que se refieren a la política interior como los de política internacional se convierten en tema cotidiano de interés general, en el que intervienen todos los ciudadanos a través de la representación popular.

La organización democrática de la vida política de la colectividad estatal otorga al individuo, a través de sus representantes, el derecho a controlar la gestión exterior del Estado. Esta gestión parte o debe partir del reconocimiento de las realidades, necesidades y posibilidades de esa colectividad y de la creciente proyección, fuera de sus fronteras, de muchos factores de la vida nacional. La línea divisoria entre asuntos internos y exteriores del Estado se ha difuminado.

Las relaciones internacionales se han ido convirtiendo en un concepto en constante ampliación, lo que contrasta con la progresiva limitación de la capacidad de maniobra de los Estados en la formulación de su política exterior. El campo de acción de las relaciones internacionales se ha hecho planetario al tiempo que las naciones se ven obligadas a estrechar lazos para poder preservar su existencia. Vivimos en una época en la que una política aislacionista y ultranacionalista es de todo punto impensable. Si observamos, por ejemplo, la caída de los imperios coloniales, vemos cómo con su desaparición surgieron Estados incapaces, por su fragmentación, de defender mínimamente su independencia e inhabilitados por sus propios problemas para colaborar positivamente en la labor de organizaciones internacionales regionales, que deberían ser más eficaces.

No se puede mantener, ni en el orden interno ni en el internacional, una doble moral. Las relaciones internacionales no responden ya a los criterios de un Maquiavelo, ni a los principios de un absolutismo basado en la razón de Estado. Afortunadamente, la comunidad internacional acepta, con criterio general, unas normas y unos derechos morales y humanos, fundamentales para organizar la convivencia civilizada, aunque su interpretación y aplicación difiera en la jungla de intereses de la sociedad internacional.

Son muchos los nuevos elementos que aparecen hoy directamente vinculados a la formulación de toda política exterior. Algunos eran simplemente impensables si consideramos cuál era la realidad en un tiempo no muy atrás. Citaremos sólo algunos que vale la pena destacar. Entre ellos, en primer lugar, la aparición de la opinión pública internacional, que responde a la progresiva toma de conciencia de los grupos sobre el entorno en el que se mueven los intereses que les afectan. La extensión de los medios de comunicación social, que acercan a los pueblos a acontecimientos que antes se desarrollaban distantes o ajenos. Las opciones que plantea el desarrollo de la informática, que tanto puede servir al hombre como esclavizarlo, y que ofrece posibilidades enormes de controlar, dirigir, socializar o monopolizar el mundo de la información. Las propias fuerzas sociales o políticas de los países, agrupadas en sindicatos y partidos con vocación internacional y unidas en grandes centrales y organizaciones que se forman en razón de una misma ideología, más allá, a veces, de la defensa de los intereses nacionales. La inestabilidad social, que se contagia, y la necesidad de muchos países en adoptar medidas para proteger el orden y la seguridad, así como la lucha internacional contra el terrorismo, verdadera plaga actual. Los progresos de la ciencia, la investigación, la tecnología, la economía... y tantos y tantos factores que condicionan la toma de decisiones e influyen en la formación, desarrollo y control de la política exterior.

Otros rasgos característicos de las relaciones internacionales del mundo actual son las derivadas de la crisis económica mundial, el foso difícilmente salvable que separa las naciones pobres y ricas; la utilización del arma económica; la progresiva aparición de una realidad internacional más conflictiva y menos bipolar, hasta el punto de que, coexistiendo con una política de dos grandes bloques contrapuestos, surgen en el mundo nuevas potencias hegemónicas, que parecen anunciar un futuro multipolar; la obligada limitación de los conflictos bélicos, al no ser rentable un enfrentamiento en que la es-

calada conduzca a la utilización del arma nuclear; la aparición de las guerras por «procuración» o por «delegación», particularmente graves para las naciones medianas o pequeñas, con desplazamiento del protagonismo bélico a países aliados, privados de medios de destrucción masivos, y, por último, los problemas derivados de la superpoblación, unidos a la carencia de recursos y al posible agotamiento o grave disminución de las disponibilidades de materias primas esenciales.

Frente a todos estos problemas, el Estado se ve obligado a superar su incapacidad, agrupándose en entidades económicas, políticas o defensivas internacionales. Paralelamente a este proceso de convergencia interestatal se produce la irrupción de fuerzas desmembradoras de signo contrario en el interior de los Estados. La presión creciente de los separatismos amenaza la potestad estatal y debilita la política internacional. Esta última se ve también condicionada por el progresivo protagonismo de las organizaciones internacionales, que buscan abarcar cada vez un mayor campo de acción, sin conseguir, lamentablemente, arreglar los múltiples problemas que se les someten.

A la guerra fría le sucedió la distensión y la cooperación internacional. El equilibrio nuclear y la hegemonía bipolar hicieron inútiles los esfuerzos por desempeñar un papel independiente por parte de terceras potencias y convirtieron en lógico y natural el orden de la época inmediatamente anterior a la actual. Se produjo la crisis del protagonismo mundial y el descenso de las principales potencias europeas, relegadas a un papel secundario en el contexto internacional. Sin embargo, hoy día asistimos a un endurecimiento y cooperación, pero se aprecia una creciente cautela ante el uso que de la distensión han hecho los que la consideraban el medio más adecuado para extender y fomentar, con éxito indudable, la confrontación ideológica con el mundo occidental. Africa, en sus regiones Sur y Oriental, ilustra suficientemente la tesis de la penetración antioccidental. Desde 1975, se asiste primero en Angola y después en el Cuerno de Africa, a la más espectacular intervención militar en aquel continente, por medio de tropas aerotransportadas desde un país distante, que sirve admirablemente los propósitos de expansión imperialista y revolucionaria de la gran potencia nuclear que hace acto de presencia militar, con propósito de implantación irreversible, a través del ejército interpuesto de otra nación. La creciente intervención china en el mundo exterior, superadas las tendencias aislacionistas de la Revolución Cultural, constituye asimismo un nuevo elemento de ruptura de la entente bipolar,

al tiempo que rivaliza e incluso amenaza la creciente expansión del imperialismo soviético.

Por otra parte es evidente la grave crisis del orden político monetario comercial y social instaurado por las potencias vencedoras a la terminación de la Segunda Guerra Mundial. La descolonización posterior no sirvió para traer junto a la independencia de los nuevos Estados el nuevo orden económico, la estabilidad y la paz. No se supo o no se pudo lograr la adaptación de los principios que rigen en otros países sobre el progreso y la libertad. El orden internacional tal y como fue concebido a raíz del final de la Segunda Guerra Mundial, ha sido sustituido pura y simplemente por el desorden social y la guerra económica. Proliferan los focos de conflicto. Se encienden nuevas zonas de enfrentamiento, sin que se logren apagar los anteriormente existentes. La confusión se extiende, sin que se vislumbre la aparición de una auténtica cooperación internacional.

Las batallas más duras son las económicas, y entre ellas las que se libran por el petróleo, las inversiones, el comercio mundial o las cotizaciones de monedas en el mercado financiero internacional.

En la jungla de intereses que dominan la sociedad internacional, los países económicamente fuertes utilizan impunemente sus bazas a costa de los más pobres o débiles. Crece la irresponsabilidad, y paralelamente a estos hechos aparece una tendencia en la sociedad a considerar todos estos males inevitables y a acostumbrarse, en consecuencia, a ellos, al igual que un enfermo se acostumbra a soportar como mal menor un régimen severo aunque lleve aparejado una privación de libertad.

El peligro en la hora actual es dejarse llevar sin atreverse a utilizar los recursos que un Estado democrático tiene para hacerse respetar, tanto en el orden interno como en el orden internacional.

Y en medio de este panorama, ¿cuál es el papel que a España le corresponde jugar?

Veamos el tema de España y el Mercado Común.

La CEE, enfrentada en la hora actual con el problema de su ampliación, ha iniciado una reflexión en profundidad guiada por tres principios: la conveniencia política de su ampliación; la necesidad de impedir que se diluya la Comunidad en alguna forma distinta de unión aduanera, y la oportunidad de aprovechar esta ocasión para perfeccionar su funcionamiento interno.

La ampliación de nueve a doce miembros plantea un reto tanto para los países candidatos como para la propia Comunidad, que corre el peligro de perder su contenido para convertirse en una vasta zona de

librecambio, a menos que logre la transformación en una unión fuerte y homogénea que refuerce el equilibrio mundial, contribuyendo a afianzar la democracia y a fortalecer la paz, la estabilidad y la seguridad.

Durante años la noción de Europa ha sido para los españoles una meta inalcanzable en política internacional y un modelo democrático de organización de la vida política de la comunidad nacional. Conseguida la convivencia democrática, no hemos de dejar que decaiga la aspiración a nuestra integración en la Comunidad. Al igual que el resto de los pueblos de Europa occidental, vemos en el perfeccionamiento de la CEE una forma de progreso que no deben frenar los egoísmos nacionalistas. Europa fue creación de hombres de dispares creencias que vieron en aquel proyecto la superación de antagonismos entre países cuyo destino es la convivencia común a la que están llamados por su historia, su cultura y sus propios intereses. Las Comunidades Europeas fueron creadas con una finalidad política que no era otra que la de poner fin a la «guerra civil europea». En esta empresa común participaron con ilusión y entusiasmo hombres de distintas ideologías, convencidos de la necesidad de que la Europa de los pueblos no se viera reducida a un círculo de países privilegiados. Representantes de ideologías internacionalistas pusieron después reparos a la ampliación de la CEE, haciendo en esta causa común con los que defienden los más clásicos intereses egoístas de la derecha europea.

La oposición, por una u otra razón, a la ampliación de la CEE no es cosa nueva, como tampoco lo es el retraso frente al que tenemos que luchar. Recordemos cómo Francia mantuvo durante años la puerta cerrada a Gran Bretaña y cómo fueron luego los laboristas británicos los que, bajo el pretexto de la renegociación de las condiciones de adhesión, intentaron oponerse a la misma por entender que imposibilitaría la implantación en las islas del socialismo que pretendían. Pero al fin, las utopías dejan siempre paso a las realidades y son éstas las que se imponen al ser las únicas que soportan el contraste con la voluntad popular.

Descartada, por políticamente inaceptable la negativa a la demanda española de adhesión, negativa que chocaría además con los principios del tratado de Roma, cabe temer que la Comunidad haya decidido optar por esperar, creyendo que una solución aplazada le permitiría plantear el tema en años económicamente mejores, disfrutando además de más ventajas. Es obvio que tal enfoque debe desecharse por perjudicial para el interés español y para el propio interés comunitario. Tenemos que

potenciar nuestra candidatura sin aceptar adhesiones a medias ni retrasos injustificados. Los países comunitarios son conscientes, a nivel político, de que a la CEE le interesa la adhesión de España y hemos de utilizar los argumentos que de ahí se derivan. La Comunidad se ha hecho más nórdica que meridional, más atlántica que mediterránea y necesita una mayor profundización para perfeccionar su equilibrio. Los países del Mercado Común son los primeros interesados en que la ampliación de la Comunidad vaya acompañada de esa profundización y de que la CEE se convierta en un organismo ágil y viable, capaz de responder a las necesidades actuales. Si la Comunidad se quedara en un mero bloque proteccionista, se falsearían los principios que la presiden y se dificultaría al mismo tiempo la solución de la crisis económica, al limitarse el volumen de los intercambios.

Si lo que se pretende a través de la integración europea es construir una Europa solidaria y fuerte, que vuelva a tener peso en el mundo económico y político, es preciso actuar en consecuencia y plantear con iniciativa las negociaciones necesarias. Difícilmente se podría llegar a un acuerdo si actuamos en plan de comparsa económica o si el objetivo de la Comunidad fuera tan sólo la apertura en España de un importante mercado industrial, sin conceder contrapartidas comerciales justas y equivalentes. Pero debemos actuar precavidos por si el retraso de la maquinaria comunitaria llevara de hecho a la Comunidad a lograr una mayor penetración en el mercado español y nos privara, por lo mismo, de nuestras mejoras bazas.

No podemos desmantelar, sin prácticamente contrapartidas, la protección a nuestra industria, porque nos quedaríamos gravemente limitados en cuanto a capacidad de maniobra al negociar nuestra adhesión. No podemos conceder un desarme arancelario, a cambio de la esperanza de obtener una mejora sustancial en las promesas agrícolas de la Comunidad, que no han llegado ni siquiera a colmar en la realidad la lógica aspiración española de no discriminación en lo que a los productos agrícolas se refiere. A corto plazo es imprescindible salir del círculo vicioso proteccionismo agrícola-desarme industrial.

Hemos de anticiparnos con iniciativa a lo que será la situación en el momento de nuestra adhesión y prepararnos desde ahora en la reconversión de los sectores productivos que indudablemente habrán de verse afectados. Es importante utilizar el período de negociaciones con la Comunidad para avanzar en la preparación de nuestra economía, no dejando a la precipitación de última hora, ni mucho menos a la impo-

sición desde el exterior, la realización de las transformaciones necesarias.

La ampliación de mercado que se deriva de nuestra integración en la CEE ha de operar en doble sentido: la industria comunitaria se beneficiará de mayores exportaciones a España y a otros mercados potenciales como Iberoamérica, pero, al mismo tiempo, hemos de lograr que nuestras ventas se incrementen en la Comunidad. Los sectores industriales españoles tendrán que superar su orientación, hasta ahora demasiado proclive hacia el mercado interior, incrementar su productividad a partir de una utilización adecuada de los factores de producción, y de una racional dimensión empresarial, y someterse a un creciente aumento de la competitividad, privados de ciertas ventajas que antes les beneficiaban, como el nivel proporcionalmente más bajo de los salarios, las ventajas fiscales o las ayudas a la exportación.

En cuanto a los sectores agrícolas en los que la Comunidad ve nuestro ingreso con temor, sería deseable una política que nos llevase a participar en los trabajos de reforma de la llamada Europa «verde», para poder tener pleno conocimiento de los planes agrícolas de la CEE y preparar, en consecuencia, la adaptación de nuestro sector agrario. La reestructuración del sector en función de nuestro ingreso en la CEE es inevitable, pero ha de hacerse bajo el prisma de la adhesión, con tratamiento de país candidato, que tiene además firmado un acuerdo preferencial con los «seis» y no de simple país tercero, y siguiendo las líneas que se fijen en el seno de los «nueve» para la compatibilización de las políticas agrarias. En la actualidad, continuamos expuestos a la discriminación de nuestros productos agrícolas con respecto a los de otras naciones mediterráneas (como Marruecos, Mauritania, Israel, Argelia y Malta), que tienen acuerdos preferenciales con los «nueve» de la Comunidad.

La adhesión de España a la CEE implicará esfuerzos y sacrificios para diversos sectores económicos. Los ajustes y transformaciones que sean precisos han de ser hechos con participación de los sectores interesados en el análisis de los problemas y con la finalidad de dotar a España de una economía más liberal y modernizada, menos dependiente y más abierta a la competencia dentro de un sistema social de mercado.

Junto con la capacidad de iniciativa, anticipándonos en la reestructuración y modernización de nuestra economía se hace preciso instar a que se produzcan en la propia Comunidad las decisiones políticas de altura, capaces de vencer las resistencias técnicas, económicas e

institucionales que se nos oponen. Tendremos que hacer prueba de una gran capacidad diplomática y negociadora sin prescindir de antemano de ningún argumento. No cabe ser impacientes, pero tampoco ingenuos o idealistas, porque en la Europa de los intereses no regalan nada, y todo se cobra o se paga.

Pasemos a analizar el tema de la Alianza Atlántica.

La OTAN es algo más que un sistema de defensa y disuasión cuya efectividad depende de la sombrilla nuclear americana, de la calidad del armamento, de sus métodos de organización o de la preparación de sus soldados. La OTAN representa una común voluntad de participación en la salvaguardia de unos valores que las naciones del mundo libre han inscrito como norma esencial para la regulación de su conducta.

En este sentido la OTAN constituye el núcleo en torno al cual se forma un propósito político de comunidad basado en unos mismos ideales de ayuda mutua y de respeto a la autonomía de la voluntad y a la civilización occidental. Su existencia no se debe tan sólo a los intereses comunes de defensa, sino a valores como la libertad que son propios de las naciones que la integran.

En la situación por la que atraviesa el mundo occidental qué duda cabe que desde el punto de vista defensivo y militar la OTAN continúa siendo hoy, como lo era cuando se creó a raíz de la Segunda Guerra Mundial, una necesidad para garantizar la seguridad de sus miembros. La distensión mundial vino acompañada en los últimos años de una intensificación de la confrontación ideológica y sus resultados han sido el retroceso de las posiciones defensivas de Occidente, frente al avance de las potencias del Este. El Pacto de Varsovia ha intensificado sus esfuerzos armamentistas en una proporción que no corresponde a las necesidades de su defensa, ha explotado las situaciones inestables en Africa y en otras partes del Tercer Mundo a fin de crear nuevas zonas de influencia y de modificar el equilibrio de fuerzas y ha llegado a introducir un concepto selectivo de la distensión según el cual el objetivo final de la misma será la cooperación si favorece a la URSS y la confrontación en el terreno de las ideas si perjudica a Occidente.

España no queda al margen de este escenario mundial, ni van a respetarnos todos los países con la sola formulación de nuestros auténticos deseos de paz. La existencia de bloques contrapuestos es una realidad que no se puede ignorar a la hora de determinar la política exterior de una potencia media como nuestro país. El no alineamiento resulta utópico. El neutralismo es un caso y, como demuestra la histo-

ria no asegura la protección. En el caso de España tendría además un grave efecto de desestabilización de toda la estrategia occidental, con repercusiones que serían particularmente sensibles en nuestro país. España está ya de hecho vinculada, aunque de una manera bilateral e imperfecta, a la estrategia occidental a través del Tratado con los Estados Unidos y ni su prórroga ni mucho menos su denuncia nos aportaría mayor seguridad a menos que se sustituyera por un pacto multilateral, la independencia y el ámbito propio de autonomía de la política exterior española no se verían ciertamente fortalecidas por una opción neutralista o de no vinculación. Por el contrario, en la OTAN, esa independencia y autonomía que tendría España, al igual que los demás miembros de la Alianza, estaría arropada por la solidaridad entre sus miembros.

España no está en condiciones en el momento actual de hacer frente a su seguridad con una fuerza nuclear propia, que pudiera operar como factor de disuasión en caso de vernos envueltos en un conflicto. Por nuestra posición geográfica en el mundo y en Europa y por nuestra permanencia al mundo occidental, nuestro país no puede pretender adoptar posiciones tercermundistas ni mantenerse al margen en el caso de que se produjese un conflicto en el área atlántica. Incluso prescindiendo de la vigencia del Tratado hispano-norteamericano, sería muy difícil que de surgir una crisis grave en dicha área, España no se viera envuelta en ella. En cambio, en la situación actual, un ataque a España no tendría por qué desencadenar reacción alguna de protección del aparato militar de la Alianza. Para beneficiarse de la defensa de la Alianza es preciso pasar a formar parte de la misma.

Pero no sólo son los intereses de seguridad los que juegan a la hora de decidirse por la integración en la Alianza Atlántica, sino que también hay que analizar su efecto sobre la política exterior en todos sus frentes, la mejora en el dispositivo de las Fuerzas Armadas españolas y la garantía de defensa del sistema democrático español. El Tratado de Washington de 1949, que dio origen a la OTAN, fija como objetivos la salvaguarda de la libertad, la herencia común y la civilización de los pueblos, fundada en los principios de la democracia, imperio de la ley y libertad individual.

Otros muchos intereses españoles se verían beneficiados por la entrada en la OTAN, como por ejemplo los económicos, los científicos, los industriales, los sociales, los tecnológicos, etc. Pero por su naturaleza los primeramente citados deben ser prioritarios y decisivos al analizar el tema.

Los españoles hemos de tomar la decisión en función de la realidad y conociendo el alcance y significado de nuestros compromisos. No nos podemos cruzar de brazos y afirmar que si nuestro país es suficientemente importante para el equilibrio general, será en todo caso defendido, y si no lo es, no lo será en ningún caso. La trascendencia de la cuestión exige un amplio debate que no se debe demorar. Es preciso aportar desde ahora los argumentos para que el país entero los conozca y pueda valorar. El retraso a nadie beneficia y la ambigüedad no suele ser buena en política internacional. Hay que definirse y es urgente clarificar.

No cabe retroceder sin más ante las campañas dirigidas a influir negativamente a la opinión pública, cediéndoles también la iniciativa en este terreno, sin exponer desde ahora públicamente los argumentos en favor.

No se trata de buscar el enfrentamiento entre grupos y partidos políticos, ni la confrontación internacional, pero sí de defender unas convicciones que se basan, entre otros principios, en la libertad y en la defensa de los derechos del individuo frente a la filosofía, principios y doctrinas colectivistas. Nadie duda que se debe procurar la cooperación entre pueblos e ideologías diferentes y buscar la paz, la distensión y el desarme con sinceridad, sin doble intención y con el propósito serio de profundizar los vínculos que puedan llevar a desarrollar relaciones amistosas y de vecindad. Pero la mejor manera de lograrlo no es mediante el recelo de provocar desacuerdos con grupos o partidos, dentro de nuestro país, que sostienen posturas contrarias, propugnadas, por cierto, por ideologías que no se han significado, en no pocos casos, por su respeto a aquella libertad. Si por temor al enfrentamiento renunciamos a defender nuestras convicciones, nos veremos privados de nuestra mejor arma que no es otra que la exigencia del respeto a la propia libertad. La indecisión, la duda, la inercia, la falta de voluntad de defensa o el miedo al planteamiento de una realidad constituyen los principales peligros que se albergan dentro de nuestra misma sociedad.

La política de defensa tiene que orientarse y basarse en las necesidades reales de protección del país y no hacerse en función de las reacciones o las susceptibilidades de alguno o algunos grupos políticos. No cabe argumentar que la opción defensiva española en el tema OTAN desequilibraría la estrategia mundial. Aparte del argumento irrefutable de nuestra vinculación efectiva a la defensa occidental desde 1953, cabría preguntar: ¿Es que por ventura las naciones del Pacto de Var-

sovia van a tener en cuenta y respetar nuestros intereses en concreto y los del resto de los países de Europa Occidental al planificar su estrategia global?

España se encuentra de hecho ligada a la estrategia occidental desde 1953. Los pactos con USA no son una solución favorable ni suficiente para la defensa de nuestro país. Ni siquiera el Tratado firmado poco después de la muerte del anterior jefe de Estado puede considerarse satisfactorio. Seguimos corriendo el riesgo de sufrir en nuestro territorio las consecuencias de un conflicto armado, sin participar como miembros plenos en el sistema defensivo occidental. Nuestra vinculación a este sistema propio del mundo, al que geográfica y políticamente pertenecemos y en el que histórica y culturalmente nos encuadramos, es imperfecta porque tenemos casi todas las obligaciones de un Estado miembro y, sin embargo, prácticamente ninguna de las ventajas. Tan anómala situación nos era impuesta hasta ahora por carecer de un sistema democrático. La relación bilateral con USA nos priva de participar con peso propio y en igualdad de condiciones con otras naciones occidentales en los órganos supremos y decisorios de la Alianza y en su estrategia, en orden a la defensa. Las ventajas de una relación multilateral con la OTAN con respecto a la situación de bilateralidad con que ahora contamos son evidentes. Desaparecería una dependencia excesiva de Norteamérica y se ampliaría nuestro margen de maniobra. No es lógico que queramos prorrogar sobre nuestro territorio una situación que nos ofrece un nivel de garantías menor que el Tratado del Atlántico, e incluso una mayor debilidad de nuestra posición negociadora en cualquier controversia internacional. Baste recordar a este respecto que el papel de la OTAN es importante no sólo en caso de conflicto armado, sino también en situaciones de crisis internacional.

En la situación actual del mundo, no es realista propugnar una disolución de los bloques. El ideal sería que no fuesen necesarios pero esto resulta utópico, como todo lo ideal.

Incluso en el caso de una hipotética disolución, la aproximación geográfica a Europa Occidental de los países del Pacto de Varsovia, unida a la red de pactos defensivos que mantienen todos y cada uno de sus satélites, les daría la ventaja de mantener en vigencia un despliegue militar a lo largo de sus fronteras o en territorio de sus aliados.

Entendemos que la garantía de nuestra existencia como Estado democrático, libre y soberano, capaz de contar con una esfera propia de autonomía y de tener un marco apropiado de seguridad, viene dada por nuestra incorporación a las organizaciones políticas y defensivas

del mundo occidental, que habrá de negociar en pie de igualdad con vistas a obtener una vinculación gradual y paralela en todos los órdenes y no sólo en el defensivo y militar.

Desde comienzos del siglo XIX, España ha estado aislada de los grandes centros de la política mundial. Carecemos de experiencia en lo referente a la participación en las grandes alianzas mundiales. Es preciso salir de nuestra marginación internacional. Pasaron a la Historia los tiempos del «espléndido aislamiento», que sólo algunas potencias, como Gran Bretaña, pudieron implantar, siglos atrás, merced a su poderosa fuerza naval. La marginación sufrida por España fue fruto de su propia debilidad y redundó siempre en su perjuicio. Ahora hemos expresado la voluntad de acercarnos a Europa y al mundo occidental. Por primera vez en muchos años estamos en condiciones de hacerlo. Hay que ser consecuentes con ese deseo, que no encaja con opciones selectivas y discriminatorias sobre algún aspecto concreto de ese acercamiento. No es lógico aspirar a una plena participación de España en las estructuras económicas y políticas occidentales y pretender, al mismo tiempo, desligarnos de sus aspectos defensivos y de seguridad, de los que seríamos además los propios beneficiarios.

El ingreso en la Alianza daría a la política exterior española un peso específico propio, del que hasta ahora carecemos. La Alianza Atlántica es, desde este punto de vista, un nuevo instrumento para la acción política internacional. Su importancia ha aumentado a medida que crecía la concertación internacional, proliferando los contactos entre sus miembros. Los temas que trata se extienden prácticamente a todos los asuntos de interés político, facilitando el acceso a nuevas fuentes de información, a la posibilidad de conjugar cuestiones de defensa con otras de carácter político, a la facultad de hacer valer los propios intereses en cualquier tipo de problemas y a influir en los de los demás. Nuestro ingreso en la OTAN disminuiría la diferencia que media entre España y los aliados occidentales, con lo que se modificarían los supuestos que hasta ahora han venido conformando las relaciones de España con determinados países, como Estados Unidos, Portugal, Francia y Gran Bretaña, que ocupan un lugar preferente en el horizonte exterior español. Desaparecería, en una palabra, la soledad en la que nos hemos movido durante tantos años de relación bilateral insuficiente con los Estados Unidos. Se abriría una vía para resolver el contencioso con Gran Bretaña sobre Gibraltar que podríamos plantear globalmente junto con otros problemas que afectan a la política exterior de España. La importancia estratégica del Peñón disminuiría

con nuestra incorporación a la Alianza y podríamos, en definitiva, encarrilar la cuestión hacia un camino nuevo y seguro de solución.

Nuestras Fuerzas Armadas emprendieron hace tiempo un proceso de modernización que las lleva forzosamente a su homologación con la OTAN. A ello respondió la creación del Ministerio de Defensa.

La integración en la Alianza Atlántica facilitaría esa tarea y supondría importantes incentivos y oportunidades para mejorar su dispositivo. La Marina española utiliza ya códigos de la Organización e interviene en maniobras combinadas. El Ejército del Aire responde en su actuación a las normas de la Alianza, y en cuanto a las fuerzas del Ejército de Tierra, si bien tienen una menor relación con los Ejércitos de los países occidentales, podrían probablemente en poco tiempo equipararse a los de dichas naciones. Las Fuerzas Armadas españolas contarían con toda la información, doctrina y tecnología de la OTAN y accederían a responsabilidades de mando en su seno. El contacto estrecho con los mejores ejércitos occidentales beneficiaría sin duda al nuestro y la modernización se llevaría a cabo al ritmo que permitieran nuestras posibilidades presupuestarias, sin que en ningún caso quepa hablar de un coste imposible. Si Grecia, Portugal y Turquía pertenecen a la OTAN, no es admisible pensar que España, por razones económicas, no podría aspirar a la misma meta.

En todo caso, nuestras Fuerzas Armadas necesitan una mayor dotación. El servicio de Armas se ha profesionalizado y su presupuesto ha de pasar a cubrir paulatinamente, de acuerdo con las posibilidades económicas, no sólo los gastos de personal, sino los gastos de inversiones y cuantos conceptos son propios de una moderna política militar, entendida como actividad defensiva, esencial en la sociedad.

El costo que supondría a España la OTAN es una cuestión que se ha exagerado por culpa del desconocimiento de la naturaleza de esta Organización defensiva occidental. La OTAN no es un organismo supranacional con poderes para imponer gasto alguno a sus miembros; lo más que puede hacer es coordinar y aconsejar. La responsabilidad de crear y mantener las Fuerzas Armadas y demás medios de defensa, es una prerrogativa nacional. No cabe, pues, hablar de una «contribución económica nacional». La Alianza no se funda en el principio de aportaciones económicas de sus miembros, sino en el esfuerzo de cada miembro aplicado a su propio sistema de defensa. Sólo hay que hacer excepción de la parte alícuota en los gastos de mantenimiento de los servicios político-administrativos comunes. En total no supondrían mucho más de un 3 por 100 de nuestro actual presupuesto de defensa.

Cuestión aparte es el desembolso que, dentro o fuera de la OTAN, habrá que hacer para la modernización de nuestras Fuerzas Armadas.

La política exterior española ha vivido en estos años de transición un intenso proceso de selección de opciones que ha contribuido a aumentar el confusiónismo y la ambigüedad sobre nuestra posición internacional. El tema de la Alianza Atlántica, como tantos otros, sufre de esta falta de claridad. Al principio de la transición se buscó una orientación europea y pro norteamericana, fruto de la cual fue la firma del Tratado de 1976 con Estados Unidos. Meses después las iniciativas diplomáticas se orientaron hacia el Mundo Árabe, el Mediterráneo e Iberoamérica. Se argumentaba que una España influyente, con apoyo de los árabes y los países latinoamericanos, podría jugar un papel muy importante en el concierto internacional, sin comprometer sus opciones con el mundo occidental. La crisis desencadenada por Argelia paralizó la iniciativa pro árabe, al tiempo que sufrían considerables retrasos nuestras negociaciones comerciales y arancelarias con la CEE. La normalización de relaciones diplomáticas con los países del Este tampoco nos sacaba del atolladero, porque las esperanzas económicas que se habían puesto en nuestras relaciones comerciales con dichos países no respondían a la realidad. La política mediterránea aparece sólo como un epigono de una política árabe que pudiéramos llamar de corte clásico, muy poco audaz y en gran parte titubeante, y se expresan dudas, quizás por temor a las reacciones políticas internas, sobre la conveniencia de plantear el debate con respecto a la OTAN. Surgen veleidades tercermundistas y no parece urgir a nivel oficial la toma de posiciones claras sobre los objetivos de la política defensiva militar.

No podemos seguir por la vía de las indeterminaciones porque entonces otros decidirán por nosotros y en nuestro lugar.

La integración en la OTAN, si es esa la opción que respalda la mayoría del pueblo español, no debe ser hecha a cualquier precio sino negociando bien los intereses de nuestra Nación. Si partimos de la situación actual, hemos de constatar que el mantenimiento de la relación bilateral con los Estados Unidos, ni es popular, ni nos permitirá en su momento acceder como miembros a la Organización Multilateral. De abrirse la negociación para este acceso, habría que lograr un acuerdo en el que de forma paralela al tema específicamente militar se tratase de acelerar nuestra vinculación política y económica a todas las instituciones del mundo europeo y occidental.

RELACIONES DE ESPAÑA CON LA EUROPA NÓRDICA Y NEUTRAL

Si se descartan los países que forman parte de la CEE, las relaciones de España con el resto de los países europeos pueden llegar a parecer para el hombre de la calle como secundarias. Sin embargo quien así creyera cometería un grave error. Existe en primer lugar en Europa nórdica y neutral cuyas exigencias de seguridad no son las mismas que las del Flanco Sur de Europa, pero a la que nos unen importantes negociaciones con la EFTA.

Fuera del área de la Comunidad Económica Europea existe un país neutral—Suiza—con el que España mantiene una importante relación. Con Suiza, al igual que con los países nórdicos, España debe incrementar su cooperación política, económica y cultural. Si no mantenemos su misma posición neutralista no es más que por los diferentes condicionamientos geoestratégicos en que nuestro país se halla situado.

ESPAÑA Y PORTUGAL

España y Portugal constituyen un conjunto geográfico continuo en el que se enclavan dos pueblos con personalidad propia y comunes raíces culturales e históricas. Sin embargo, a pesar de la proximidad, ambos países han vivido ignorándose mutuamente. El Pacto Ibérico fue una respuesta eficaz a unas circunstancias políticas que dejaron de tener vigencia. Su vacío no fue cubierto hasta la firma en 1977 del Tratado de amistad y cooperación. La inestabilidad política posterior ha impedido a ambos lados de la frontera obtener todo el beneficio que del Tratado era de esperar.

Ambos pueblos, las estructuras económicas y las relaciones sociales han funcionado demasiado tiempo alejadas o separadas. Internacionalmente la unión fue efímera y tan sólo, en el pasado, el descubrimiento de América constituyó un empeño coincidente aunque geográficamente disperso. Otras potencias europeas se empeñaron en mantenernos alejados a españoles y portugueses. La histórica alianza de Gran Bretaña con Portugal fue una forma más de mantener aislados a los españoles. España y Portugal se enfrentan ahora a un verdadero empeño común: las negociaciones para la integración en la CEE. Es imprescindible lograr una mayor coordinación de nuestras políticas frente a la Comunidad, armonizando los intereses sectoriales.

Portugal es miembro de la EFTA, con la que España viene celebrando en Ginebra nuevas rondas de conversaciones con vistas a la conclusión de un Acuerdo multilateral, al que habrán de seguir otros convenios bilaterales de carácter preferencial. El concierto con Portugal es urgente e importante por el impulso que los intercambios comerciales recibirán con todos aquellos países englobados en el área del Acuerdo, siguiendo los términos de un tráfico potenciado y equilibrado entre los dos países ibéricos. Las relaciones entre España y Portugal han de ser llevadas con permanente actualidad, sin discriminaciones partidistas, mediante frecuentes consultas y con una cooperación cada vez más amplia en todos los órdenes. Es imprescindible acelerar el desarrollo de un extenso programa de mutuo conocimiento y de intercambio cultural.

ESPAÑA Y GIBRALTAR

La reivindicación de Gibraltar constituye una de las constantes de la política exterior española, mantenida por todos los regímenes que han reclamado unánimemente la reintegración de la colonia al territorio nacional. Cualquier debilidad en este tema es aprovechada inmediatamente por Gran Bretaña. Existen abundantes ejemplos de ello en la Historia misma del contencioso de Gibraltar.

Somos partidarios de que se reconozca a Gibraltar un estatuto de autonomía tan amplio como pueda tenerlo cualquier región de la Geografía nacional y que se respete a su población el derecho a seguir con sus formas de vida, sus tradiciones culturales y a su propia estructura organizativa, dentro de la unidad e integridad de España. España sólo pide la soberanía sobre un trozo de su territorio. El principio de la soberanía española sobre Gibraltar no es negociable.

La presencia británica en Gibraltar atenta contra el principio de la integridad territorial de España. La base británica allí existente constituye una amenaza a nuestra seguridad. Gibraltar es el único territorio colonial que todavía existe en Europa y uno de los pocos que aún quedan en el mundo.

El restablecimiento en el momento actual, por parte de España, de la libertad de comunicaciones, mediante el levantamiento de las medidas previstas en el Tratado de Utrecht, no hará progresar la reivindicación de Gibraltar. No existe ninguna promesa de que Gran Bretaña cumplirá el mandato de las Naciones Unidas y nos restituirá Gibraltar si España levanta las medidas. Lo único que ha venido repitiendo Lon-

dres es que sostendrá y apoyará en todo caso a Gibraltar. Ante esa actitud sólo cabe afirmar que únicamente será posible suavizar dichas medidas a la par que se avance en la urgente y necesaria descolonización, pero no antes, como «gesto» gratuito y no agradecido mediante el cual sólo se consigue borrar la única motivación que lleve a los gibraltareños y a Gran Bretaña al convencimiento de que no queda más remedio que descolonizar.

Somos los primeros en desear que las dificultades de los habitantes de Gibraltar se vean resueltas tanto para solucionar los graves problemas humanos que se han creado, como para lograr que el viejo pleito se zanje con justicia. Nada tenemos contra la población gibraltareña, víctima de los intereses militares británicos enraizados en la colonia. Los gibraltareños han de ser los primeros en tener un interés especial en beneficiarse del desarrollo de la comarca y obtener cuanto antes las ventajas indudables de una comunicación expedita y un acercamiento al entorno geográfico humano y cultural que tienen tan próximo.

Esas expectativas de volver, a costa de España, a la cómoda situación anterior a la aplicación de las medidas previstas en el Tratado de Utrecht, son alentadas por Gran Bretaña, que se ahorra nuevos y costosos compromisos con los gibraltareños y no se siente obligada a decirles que han de acostumbrarse a la perspectiva de la devolución del Peñón a España.

No cabe cambio alguno en la línea política seguida por España con respecto a Gibraltar. España no puede abandonar nunca la reivindicación territorial. No ahorrará tampoco esfuerzo alguno por lograr una solución negociada, en la que previo el reconocimiento por Gran Bretaña del principio de nuestra soberanía, se contemplen las cuestiones de tránsito fronterizo, situación militar, estatuto de la población, seguridad social, etc., todo ello en el contexto de nuestra incorporación a las organizaciones multilaterales del mundo occidental. Un Gibraltar no español no tiene sentido en una Europa unida. Fueron los países occidentales y los Estados europeos los que apoyaron a Gran Bretaña dentro de las Naciones Unidas en votaciones muy adversas sobre Gibraltar para el país colonizador. Este apoyo puede indudablemente retirársele a Gran Bretaña si acertamos a plantear, como es debido, el tema de la devolución a España de Gibraltar dentro de una empresa común europea, política, defensiva y militar.