



MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES

Europa Oriental

CONFERENCIA EUROPEA DE SEGURIDAD
Y COOPERACION.

Núm. 120/72

9 Septiembre.

097/020/011

POSICION ESPAÑOLA ANTE LA C.S.C.E.

I. PLANTEAMIENTO DE LA POSTURA ESPAÑOLA. -

La ratificación de los Tratados de Moscú y Varsovia, la firma del Protocolo final sobre Berlín y la visita del Presidente Nixon a Moscú abrieron el camino para la celebración de una Conferencia sobre seguridad y cooperación en Europa.

Conviene destacar ante todo que, con ligeras correcciones que los acontecimientos y la experiencia nos han aconsejado, hemos mantenido una línea coherente en nuestra postura desde nuestra respuesta al llamamiento de Budapest en diciembre de 1969, hasta la aceptación de la fecha propuesta por el Gobierno finlandés para la iniciación de las consultas multilaterales.

Seguimos convencidos de que la Conferencia puede ser útil para la paz y convivencia en Europa y en el mundo. No somos tan ilusos en pensar que la Conferencia sea una panacea para los problemas europeos. No consideramos la Conferencia como un fin en sí misma, por éso incluso hemos hablado de la posibilidad de varias Conferencias sucesivas, sino como un instrumento que sirva a la distensión en Europa.

La Conferencia como instrumento sirve para iniciar la búsqueda de nuevos caminos que permitan una superación del sistema de seguridad europea actual basado en bloques militares antagónicos. No se trata de destruir el sistema actual si no tenemos nada de repuesto, pero la tarea está en buscar instrumentos que hagan posible la creación de un futuro nuevo orden media de la aceptación de compromisos formales sobre materias concretas de cooperación y seguridad, la reducción de fuerzas y limitación de armamentos, la desaparición de prácticas que inciten a la desconfianza (maniobras militares en las fronteras de otros países, interferencia en asuntos internos a través de la radio, televisión, prensa, etc.), la creación, en definitiva, de un clima adecuado para ir sentando las bases de un nuevo sistema de seguridad que no descansa, como el actual, esencialmente en la fuerza.

No pretendemos que la Conferencia sea el único instrumento para conseguir este objetivo. Existen otros. El primer instrumento son los Estados mismos que no debe haber que permanezcan fuera del proceso de negociación. La distensión en Europa y Oriente Medio significaría que quedamos fuera del proceso.

Principal requisito para que la Conferencia tenga éxito es que exista en todos los países una voluntad real de negociación de todos los problemas existentes en las relaciones paneuropeas, renunciando a utilizar la Conferencia como instrumentos propagandístico.

Háy que aceptar una realidad: Las diferencias ideológicas, sociales y económicas que existen entre los Estados europeos, y unos principios fundamentales: el respeto a la soberanía e independencia de los Estados y la no ingerencia en sus asuntos internos, así como la renuncia al empleo de la fuerza o de la amenaza del uso de la fuerza.

No se trata de crear un nuevo Derecho Internacional, se trata simplemente de amoldar y aplicar a la actual realidad europea los principios de Derecho Internacional recogidos en la Carta de las Naciones Unidas.

A través de los contactos bilaterales mantenidos, hemos comprobado que existe consenso sobre muchos aspectos de la Conferencia. Objetivo de nuestra actuación es ayudar a que se amplíe este consenso. Somos conscientes de nuestras limitaciones pero también de nuestra especial posición de país que, geográfica y estratégicamente, forma parte de Occidente, pero que no pertenece a la NATO, lo que nos coloca en posición favorable para intentar buscar vías de entendimiento entre los países de la NATO y del Pacto de Varsovia. En este sentido nos parece coincidir con los propósitos de Austria.

II. PROBLEMÁTICA ACTUAL DE LA C. S. C. E.

Tres grupos de problemas requieren en el momento actual la atención de nuestro Ministerio de Asuntos Exteriores en relación con la CSCE: La preparación multilateral en Helsinki, el procedimiento y el temario de la Conferencia.

a) Preparación multilateral en Helsinki.

1) Hemos hecho saber al Gobierno finlandés nuestra disposición favorable a la fecha de 22 de noviembre próximo para el comienzo en Helsinki de las consultas multilaterales.

2) Desde el punto de vista español el objetivo de tales consultas debe ser buscar un terreno de entendimiento entre todos los países europeos para hacer posible la Conferencia.

3) Estimamos que las consultas multilaterales de Helsinki no son una Conferencia. En ellas no deben ser negociados los puntos del temario, pero sí deben concretarse lo suficiente a fin de que al formularse la Agenda de la Conferencia se sepa con claridad de qué se habla, para lo que serán necesarias unas precisiones previas conceptuales.

4) Se ha hablado de preparación multilateral larga o corta. Nuestro Ministerio de Asuntos Exteriores ha mantenido siempre su preferencia por una preparación corta. Ahora bien, los términos largo o corto inducen a confusión. Cuando hablamos de preparación corta queremos decir que en las consultas multilaterales no se debe discutir el fondo de los temas (lo que quedará para las Comisiones que crea la Conferencia), sino sentar las bases que hagan posible la Conferencia mediante la fijación del temario y el procedimiento de la misma.

5) Respecto al nivel de las consultas mantenemos que sea el de Jefes de Misión. Recientemente hemos nombrado un nuevo Jefe de Misión en Helsinki. Por otra parte habrá un Embajador "ad hoc" de representación especial del Ministro para asuntos de la Conferencia.

6) Nuestra postura es flexible sobre el sistema de trabajo y orden en que deban discutirse en las consultas multilaterales sobre el procedimiento y temario de la Conferencia. Consideramos que debe darse cierto margen de confianza al moderador o coordinador de las consultas, que hemos propuesto sea un representante del Ministerio de Negocios Extranjeros finlandés, inclinándonos hacia este sistema con preferencia sobre el de presidencia rotatoria que daría la apariencia de Conferencia a las reuniones. Ello no obstante, si se considera conveniente que el coordinador de las consultas sea asistido por Delegados, las designaciones de éstos deberían hacerse por sistema rotatorio.

7) No creemos necesario el que existan actas minuciosas de los debates, lo que quitaría agilidad a las consultas; sin embargo, parece conveniente que existan minutas resumidas de las sesiones en las que quede constancia de lo tratado y de los logros conseguidos y en las que se pueda recoger, a petición expresa de alguna Delegación, las declaraciones o reservas de las que éstas deseen dejar constancia.

8) Idiomas de la Conferencia: Aceptamos que sean lenguas oficiales el inglés, francés, ruso y alemán. Si además se establecen idiomas de trabajo, estimamos que el español debería ser uno de ellos.

9) El orden del día de la Conferencia no puede ser una mera enumeración de temas amplios tal como han enunciado hasta ahora la NATO y el Pacto de Varsovia. Los temas deben ser desmenuzados y concretados, lo que no quiere decir que se negocie sobre el fondo de los mismos.

b) Aspectos procesales de la Conferencia.

1) Desde el punto de vista español, la Conferencia deberá celebrarse a nivel de Ministros de Asuntos Exteriores, y preverse una duración, en la primera sesión de la misma, no superior a quince días.

2) En dicha sesión los Ministros considerarían las normas de procedimiento y el temario de la Conferencia preparados en las consultas multilaterales de Helsinki y dispondrían la constitución de determinadas Comisiones para el estudio y presentación de propuestas concretas en relación con los temas propuestos sobre seguridad y cooperación. (Tres Comisiones fundamentales parecen al menos necesarias: Seguridad, cooperación económica y cooperación cultural). Tales Comisiones podrían ser, bien constituidas "ad hoc" o utilizar organismos europeos de las Naciones Unidas, atribuyéndoles un mandato concreto para el estudio de determinados temas (Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas).

3) Tras un plazo a decidir en el que las Comisiones elaborarían sus propuestas, habría una segunda sesión plenaria de la Conferencia que remitiría de nuevo a los Ministros de Asuntos Exteriores, quienes las aprobarían o rechazarían para nuevo estudio. Los países del Oeste pretenden que esta segunda sesión tenga lugar a nivel de Jefes de Estado o de Gobierno. Mantenemos el criterio de que la Conferencia no debe salir de un nivel técnico y pragmático y parece suficiente el nivel de Ministros de Asuntos Exteriores. Con esta segunda sesión terminaría la 1ª Conferencia de Seguridad y Cooperación, decidiéndose en ella, si los logros obtenidos lo justifican, la posible convocatoria de nuevas conferencias para continuar el trabajo emprendido.

4) La Conferencia podría decidir la constitución de un Comité permanente consultivo y de coordinación con atribución de funciones...

cretas. En este Organismo estarían representados todos los países participantes en la Conferencia. Aunque hasta ahora no parece propicio el clima para la creación de este Organismo con facultades decisorias, creemos que sería útil para España el que se llegara a constituir alguno del tipo descrito, único organismo regional europeo en el que participaría tanto el Occidente como el Este, lo que estaría en consonancia con el principio de buscar fórmulas que conduzcan a la superación de la Europa de los bloques militares.

c) Temario de la Conferencia.

No se pretende en este epígrafe hacer un examen exhaustivo del temario sino plantear el estado de la cuestión y esbozar la posición española sobre algunos puntos controvertidos de importancia para nosotros.

1) La NATO en su reunión de diciembre pasado propuso los siguientes cuatro puntos como temas para la Conferencia:

- Seguridad, comprendidos los principios que regulan las relaciones entre los Estados así como ciertos aspectos militares de la Seguridad.
- Libre circulación de personas, informaciones e ideas y relaciones culturales.
- Cooperación en materia de economía, de ciencias aplicadas y tecnología y ciencia pura.
- Cooperación para mejorar el medio ambiente.

2) Los Países del Pacto de Varsovia en su Reunión de Praga en enero de 1972 establecieron los siguientes "Principios fundamentales de la Seguridad Europea".

- Inviolabilidad de las fronteras.
- Renuncia a la fuerza.
- Coexistencia pacífica.
- Bases para las buenas relaciones de vecindad y colaboración en interés de la paz (independencia y soberanía, igualdad, no ingerencia).
- Relaciones mutuas ventajosas entre los países (cooperación económica, técnica, etc.).
- Desarme.
- Apoyo a la ONU.

Ambos esquemas no son contradictorios y pueden servir de base para la formación de un temario de la Conferencia, siempre que se especifiquen convenientemente los conceptos y se emplee un mismo lenguaje para expresar las ideas.

3) Por parte española, en las consultas bilaterales mantenidas se han venido exponiendo, sólo a título indicativo, los seis puntos siguientes que estimamos importantes y que deberían ser tomados en consideración a la hora de preparar el temario de la Conferencia:

- Adopción de un compromiso formal sobre los principios que deben regular las relaciones paneuropeas, (igualdad y universalidad en las relaciones entre Estados europeos independientemente de sus diferencias ideológicas, respeto a la soberanía e independencia, no intervención en los asuntos internos, y renuncia al empleo de la fuerza o amenaza con la fuerza en todas sus formas directas o indirectas).
- Adopción de medidas concretas para la reducción del potencial bélico en Europa que incluya la fijación de los principios sobre los que se ha de basarse la negociación de una reducción mutua y equitativa de fuerzas en Europa y el compromiso de mantener, entre tanto, el statu quo.

- Especial consideración al problema de la seguridad en el Mediterráneo que debería llevar el compromiso de una estabilización de las fuerzas en presencia.
- Fomento de las relaciones culturales para el acercamiento de todos los pueblos de Europa a través del vehículo de la cultura, suprimiendo paulatinamente cuantas barreras obstaculicen tal aproximación.
- Bases para el desarrollo del comercio y la cooperación económica entre todos los países europeos.
- Desarrollo de la cooperación industrial, técnica y científica.
- Cooperación en materia de ecología.

En la enumeración de estos principios se han tenido en cuenta dos criterios fundamentales:

- No se pretende la formulación de una Agenda, sino el enfoque que debe darse a la consideración de los temas.
- En este enfoque se procura evitar formular principios inaceptables para cualquiera de las partes y se destaca el carácter práctico y no meramente teórico que deben tener los acuerdos de la Conferencia.

d) Especial consideración al problema de la seguridad en el Mediterráneo.

El tema de la seguridad en el Mediterráneo merece una consideración especial por afectar muy directamente a España.

La posición española en relación con el tema del Mediterráneo puede sintetizarse en los siguientes puntos:

1. Hay que evitar que la distensión en Centroeuropa vaya acompañada de un aumento de tensión en el Mediterráneo.
2. Es fundamental una estabilización de las fuerzas en presencia como primer paso de distensión en el Mediterráneo. Consideramos utópico pensar actualmente en una neutralización del mismo.
3. Somos conscientes de que el conflicto del Oriente Medio dificulta considerablemente el tema de la seguridad en el Mediterráneo y apoyamos cuantos esfuerzos se hagan para la solución de tal conflicto sobre unas bases justas. Sin embargo, las grandes potencias no deben ampararse en la existencia del conflicto para continuar aumentando su potencial bélico en el Mediterráneo. Una congelación del suministro de armamento a los países del Oriente Medio podría ayudar muy eficazmente a la distensión en el Mediterráneo. El tema específico del Oriente Medio no parece que deba ser tratado por la CSCE, dadas las complicaciones del mismo. (El Ministro austríaco de Asuntos Exteriores es partidario de su inclusión en el temario de la Conferencia).

4) Debe prestarse la máxima atención al legítimo interés manifestado por los países mediterráneos del Norte de África en los asuntos europeos y concretamente en la CSCE. En cuanto a la participación de los citados países del Norte de África en la CSCE hemos mantenido el principio de apoyar sus deseos, lo que hemos hecho con cuantos contactos hemos tenido en los últimos meses, encontrando una actitud muy generosa y de reticencia hacia esta posibilidad. Nuestra posición sobre el tema viene determinada por dos principios: de una parte, nuestra simpatía con los árabes y el reconocimiento de su legítimo interés a no estar ausentes cuando se discute la seguridad de su propio país, y de otra parte, nuestro deseo de no entorpecer la Conferencia. Continuaremos haciendo

do consultas con los países árabes para tratar de encontrar fórmulas viables para atender a sus deseos.

5) El criterio de nuestro Ministerio de Asuntos Exteriores es que los Estados ribereños del Mediterráneo debieran llegar a una concertación de sus intereses. Para ello es necesaria la creación de una conciencia común de problemas y objetivos. Tal concertación debe comenzar en sectores no controvertidos e irse ampliando cada vez más. Por lo que se refiere a la iniciativa argelina de convocatoria de una Conferencia Mediterránea hemos dado nuestro acuerdo de principio a tal iniciativa.

e) El tema de la reducción de fuerzas en Europa (M. B. F. R.) y su inclusión en la Conferencia Europea de Seguridad y Cooperación.

Posición española. - Tras la firma del Comunicado Conjunto Nixon-Brezhnev, en el que se preve "la conveniencia de llegar a un acuerdo - acerca de los procedimientos para negociación sobre este tema en un foro especial" y a la luz de los contactos mantenidos por nuestro Ministerio de Asuntos Exteriores con diversos países europeos puede precisarse la posición española sobre el tema en la forma siguiente:

a) España es partidaria de una disminución de tensiones en Europa y consiguientemente de una reducción de fuerzas; sin embargo, debe evitarse cualquier precipitación sobre tema tan delicado.

b) La reducción efectiva, recíproca y equilibrada de fuerzas debería ser consecuencia de la creación de un nuevo sistema de seguridad europea y, en todo caso, consecuencia de la CSCE.

c) La Conferencia debería discutir los principios generales con arreglo a los cuales habría de iniciarse la negociación de una reducción de fuerzas, dando un mandato para el comienzo de tales negociaciones.

d) Para una reducción de fuerzas efectivas deberá considerarse a Europa como un todo que incluye el Mediterráneo. Ello no impide que pueda comenzarse la negociación por una zona geográfica específica, que puede ser el Centro de Europa, siempre que se mantenga el principio de reducción efectiva de fuerzas y no el de desplazamiento de centros de tensión.

e) Tanto si la negociación para una reducción de fuerzas es posterior y consecuencia de la Conferencia, como sería deseable, como si las grandes potencias decidieran abrir una negociación previa o paralela para la reducción de fuerzas, en tales negociaciones, deben estar representados los países de Europa que se consideren interesados en las mismas debiendo evitarse caer en una negociación de bloque a bloque.

f) España está interesada en poder dejar oír su voz sobre el tema de la reducción de fuerzas y concretamente sobre los principios y criterios globales con arreglo a los cuales debieran efectuarse las reducciones ya que una reducción de fuerzas en el centro de Europa afecta estratégicamente a España, por el aumento en la importancia y riesgos que como compensación asumirían los países periféricos. Tal participación no implica interés en intervenir en aspectos técnicos concretos (número de divisiones, tipo de material, etc.). Debería preverse en todo caso un sistema de consultas y participación en la negociación en determinados momentos de la misma.

g) Los acuerdos de reducción que se adaptaran en tales negociaciones deberían ser referendados por una Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea.