

097/047/029

*¿SERIA DESESTABILIZADORA PARA
EL EQUILIBRIO ESTE-OESTE
LA INCORPORACION DE ESPAÑA
A LA ALIANZA ATLANTICA?*

(Nota informativa nº 4)

Bruselas, Febrero de 1978



Presentación.

La hipótesis de una incorporación de España a la Alianza Atlántica plantea, entre otras varias cuestiones cuyo esclarecimiento es imprescindible, el averiguar si tal incorporación tendría efectos desestabilizadores en el equilibrio Este-Oeste.

Precisamente porque la noción de "equilibrio" o de "balanza" es a primera vista clara, se presta a simplificaciones arriesgadas, tanto en los planteamientos como en las conclusiones. Pero esta noción solo es clara en apariencia. Encubre una diversidad de elementos como son los bloques estratégicos, los alineamientos políticos, el equilibrio, la llamada neutralidad, el derecho a la autodefensa, etc., referidos a una situación concreta que ya de por sí presenta no pocas sombras. Es fundamental, asimismo, examinar el otro platillo de la balanza, esto es, el Pacto de Varsovia.

Sobre la base de que es una cuestión compleja, la presente nota tiene por finalidad aportar elementos de juicio para una contestación a la pregunta de si la entrada de España en la Alianza Atlántica sería o no sería desestabilizadora del equilibrio Este-Oeste, examinando los distintos ingredientes que intervienen en la situación actual a este respecto.

o

o

o

1.- Naturaleza del equilibrio Este-Oeste.

Las nociones de "equilibrio", "balanza" o "desestabilización" son esencialmente metafóricas. Por lo tanto serán poco aprovechables para la problemática concreta de España si no se determina previamente lo que hay de realidad debajo de la metáfora.

A) Todo "equilibrio" presupone una dualidad de elementos, conjugados entre sí. En el escenario en que España está situada, la dualidad es obvia y la forman los elementos llamados Este y Oeste. Pero la divisoria entre ambos ya no es tan evidente.

En efecto, la divisoria trazada atendiendo al criterio político no coincide con la que corresponde a criterios de fuerza militar o estratégicos. A su vez, en la divisoria política caben variantes, según la consideración que se atribuya a los países que no están integrados en bloques militares, o a los no alineados, o a los neutrales, desde España hasta Suecia pasando por Yugoslavia. Sin embargo, entre las distintas variantes hay al menos una que carece de ambigüedad y en la que no caben criterios subjetivos : es la que deja de un lado a la Unión Soviética con los demás países comunistas afines, y del otro lado a todos los demás, en un conglomerado heterogéneo cuyo común denominador es su posición negativa frente al conjunto comunista de preponderancia soviética, al que ni pertenecen ni quieren pertenecer.

En semejante panorama político no cabe hablar de equilibrio o desequilibrio entre las dos partes,

.../.

porque lo que la divisoria refleja es una determinada toma de posiciones políticas, más que un juego de fuerzas. Puede haber modificaciones, pero no significarán una alteración del equilibrio, sino la sustitución de una situación por otra.

B) Cosa distinta es lo que sucede al contemplar la situación con una óptica estratégica y de seguridad. Entonces juegan unos potenciales de fuerza, con existencia mensurable -dentro de límites aproximados- y que, por lo tanto, se influyen recíprocamente y pueden ponerse en diversas balanzas, según los distintos países que se tomen en consideración, para ver si se equilibran o no.

Al aplicar esta óptica son evidentes varias cosas : que cada país tiene su potencial propio, que hay dos superpotencias cuyo excepcional poderío les confiere categoría aparte y que, en fin, hay dos "bloques". Los bloques tienen una cierta armazón política, pero su naturaleza no es política, sino estratégica. Por ello su verdadero peso y dimensiones no coinciden exactamente, aunque sí en importante medida, con el cuadro político. A veces hay áreas de no coincidencia, y esto hay que destacarlo porque es de aplicación precisamente al caso de España.

C) Hacer idénticos el bloque oriental con el Pacto de Varsovia, y el bloque occidental con el Pacto Atlántico, como generalmente sucede, es cómodo para abreviar la expresión en el lenguaje convencional, pero es equívoco porque da a entender que los bloques y los correspondientes pactos son exactamente la misma cosa, lo cual no es cierto. En efecto, el bloque oriental, en cuanto entidad estratégica concreta queda determinado no solo por el

Tratado de Varsovia, sino por tres elementos, que son :

- el Tratado de Varsovia,
- la compleja red de tratados bilaterales que unen a la Unión Soviética con los restantes socios, y a éstos entre sí, y
- la implantación militar y política de la Unión Soviética en territorio de otros aliados.

El bloque occidental queda determinado a su vez por :

- el Tratado del Atlántico Norte, y además por
- el Pacto de Bruselas de 1948, que une política y militarmente a siete estados europeos,
- los acuerdos de París de octubre de 1954, que dan a la República Federal un status cuasi normal,
- el canje de notas con valor de pleno convenio entre Estados Unidos y Canadá, de 12 de Mayo de 1958 estableciendo una peculiar unión entre ambos países para la defensa aérea,
- las prestaciones con valor militar, unilaterales o pactadas, hechas por terceros países a miembros de la Alianza y que revierten en beneficio estratégico de ésta, de las que son ejemplo típico las concedidas por España a los Estados Unidos.

D) Al poner en la balanza de fuerzas las de uno y otro bloque, se admite generalmente que existe en la actualidad lo que la terminología americana llama una "equivalencia aproximada", que se traduce en un

"equilibrio" por ahora "estable". La demostración razonada de este juicio requeriría un espacio desmesurado, por ello nos limitamos a consignar la conclusión en las cuatro líneas precedentes.

E) El factor determinante de tal equilibrio lo constituye el potencial de cada una de las dos superpotencias. Este hecho tiene una consecuencia sui generis en los países del lado occidental -tanto los que pertenecen al bloque como los que están fuera- consistente en concederles una cierta holgura de manobra en lo militar y en lo político sin que por ello su seguridad nacional se deteriore, ya que el equilibrio entre las dos superpotencias les ampara de todos modos. Ejemplos de esta holgura de manobra son, la peculiar postura francesa dentro del bloque, así como la posibilidad para otros países de quedar fuera del mismo. Oportunamente señaló este fenómeno hace dieciocho años un profesor de Harvard que luego llegaría a Secretario de Estado, al decir: "Vivimos en un curioso mundo en el que los aliados ganan poco con ser aliados y los neutrales arriesgan poco con ser neutrales".

En el bloque oriental no existe en cambio ese margen de holgura.

2.- La posición actual de España.

En el sistema vigente de divisorias políticas y de bloques estratégicos que se acaba de describir, la posición de España parece bastante clara. En lo político, está del lado de los "no varsovianos", y así quiere seguir.

.../.

En lo estratégico, no es parte formalmente del bloque atlántico, pero su seguridad nacional no ha sufrido menoscabo frente a la potencial amenaza de la Unión Soviética ni del bloque varsoviano, debido a que se ha beneficiado de la disuasión generada por el bloque atlántico -según se indicó más arriba- amén de por otras razones que nunca se conocerán todas, porque no siempre es posible demostrar por qué no sucedió algo.

Ahora bien, la no pertenencia formal de España al bloque atlántico, que tiene entre otras consecuencias el no estar unida con sus miembros por un vínculo de solidaridad ni de mutua ayuda, y el no estar obligados a no entrar en alianzas contrarias al Pacto Atlántico, no excluye el que España haya hecho diversas prestaciones a los Estados Unidos que se traducen, a fin de cuentas, en un acrecentamiento del potencial estratégico del bloque occidental. La mayor parte de dichas facilidades tienen origen pactado, pero algunas provienen de concesiones unilaterales, como por ejemplo el uso inicial de Rota por los submarinos Polaris. Como el valor estratégico de las mismas es considerable, hasta el punto de que puede compararse con la aportación militar a la Alianza de más de uno de sus miembros, se desprende que la participación actual de España en el juego de fuerzas entre los dos bloques es igualmente considerable. Conviene, pues, resumir pro-memoria esta aportación española. Consiste en :

- Apoyo al componente nuclear estratégico de la Alianza, mediante facilidades de bases, logísticas, de tránsito, etc., en el territorio, aguas y espacio aéreo nacionales, a los aviones y submarinos de los Estados Unidos.
- Facilidades diversas para comunicaciones.

.../.

- Facilidades para dispositivos de detección diversos.
- Facilidades a fuerzas convencionales para estacionamiento, tránsito y servicios logísticos, en el territorio, aguas y espacio aéreo nacionales.
- Facilidades de entrenamiento a fuerzas aéreas y anfibas.
- Facilidades diversas, principalmente de bases, para actividades operativas de fuerzas navales, de aviación táctica, de reconocimiento y de transporte.

El valor de estas aportaciones a los Estados Unidos es obvio que repercute en provecho de la Alianza. Este beneficio se incrementa porque nuestras facilidades han servido además para descongestionar el área de la Alianza, enmendar en parte su discontinuidad geográfica, y situar su utilización en zona particularmente segura, a prudente distancia de las fuerzas del Pacto de Varsovia.

Aunque importantes, estas facilidades no son insustituibles. Y, de una manera o de otra, cada una de ellas es revocable.

3.- La posición de la Alianza Atlántica ante una incorporación española al Pacto Atlántico.

Es una posición bien definida. La Alianza está dispuesta a admitir en su seno a nuestra nación. Más aún, lo desea, por considerarla muy valiosa. No se estima que produjese ningún efecto desestabilizador en la balanza estratégica Este-Oeste. Tampoco se cree

.../.

que tal incorporación constituyese provocación para nadie, dado el carácter puramente defensivo de la Alianza. En fin, los miembros de la Alianza se han negado rotundamente a tomar en consideración la propuesta del Pacto de Varsovia, en la declaración de Bucarest de noviembre de 1976, de que no se amplien las actuales alianzas.

4.- La posición soviética ante una incorporación española al Pacto Atlántico.

Es una postura de oposición, cuya firmeza parece prematuro evaluar. Se ha manifestado de dos maneras. Una de ellas, oficiosa, mediante manifestaciones dispersas de órganos de información y de representantes de países comunistas, en el sentido de que no conviene a España ni favorece a la situación internacional que nuestro país se haga miembro de la Alianza. Por el contrario, se recomienda que España adopte una postura llamada de "neutralidad".

Una segunda modalidad de oposición, más complicada, es la que consta en la declaración de los Estados miembros del Tratado de Varsovia, con ocasión de la conferencia del Comité político consultivo de dicho Tratado, que se celebró en Bucarest en los días 25 y 26 de noviembre de 1976, y cuyos párrafos pertinentes dicen así :

"Los intereses de la normalización
"profunda de las relaciones internacionales exigen que se ponga fin a
"la división del mundo en bloques militares opuestos. Los participantes
"en la conferencia del Comité político

.../.

"consultivo reafirman que están dispues-
"tos a disolver la Organización del Tra-
"tado de Varsovia paralelamente a la di-
"solución del Pacto del Atlántico Norte y,
"en un primer tiempo, a liquidar sus or-
"ganizaciones militares. Invitan a todos
"los estados a abstenerse de acciones que
"pudieran conducir a la extensión de las
"agrupaciones y alianzas militares y polí-
"ticas cerradas y a la creación de nuevas
"agrupaciones y alianzas. La suspensión
"simultánea de la vigencia del artículo 9
"del Tratado de Varsovia y del artículo 10
"del Tratado del Atlántico Norte que per-
"miten el aumento del número de participan-
"tes mediante la adhesión de nuevos esta-
"dos, podría ser una de las medidas prác-
"ticas en este sentido. Los estados miem-
"bros del Tratado de Varsovia están dis-
"puestos a iniciar las conversaciones apro-
"piadas sobre este problema. Estudiarán
"atentamente todas las demás propuestas de
"atenuación gradual de la confrontación
"militar en Europa y de reducción del peli-
"gro de aparición fortuita de situaciones
"de conflicto.

"Sin embargo, mientras el bloque de la Otan
"siga existiendo y acrecentando su poten-
"cial militar, los estados miembros del
"Tratado de Varsovia tomarán todas las me-
"didas indispensables en el cuadro del
"Tratado con el fin de asegurar permanen-
"temente la seguridad de sus pueblos".

La primera de las dos tomas de posición mencio-
nadas es clara y comprensible : la Unión Soviética no
quiere nuestra incorporación a la Alianza, pues desde
su punto de vista no le conviene que la Nato, poten-
cial adversario suyo, se beneficie con la incorporación

española. Posiblemente haya otra razón, porque la Unión Soviética prefiera que España, en lugar de insertarse en el robusto esquema de la Otan, quede al margen, en una situación flotante y con menos respaldo.

La segunda toma de posición, la de la conferencia de Bucarest, es más compleja, porque se plantea en términos generales y va entremezclada con otros temas, en el contexto de una amplia maniobra que apunta en varias direcciones. Renunciando a su disección total, veámosla en lo que toca a España.

A) El objetivo primordial declarado en el texto de Bucarest es la disolución de los bloques militares. En esto la Unión Soviética no hace sino insistir en una vieja pretensión. En efecto, jamás le ha interesado para sí una alianza político-militar formalmente consagrada, similar a la Nato. No fué la Unión Soviética, sino los occidentales, quienes inventaron ese nuevo género de alianza que representa la Nato. Cuando la Alianza Atlántica nace en 1949, la Unión Soviética tenía ya su propio bloque, pero no al estilo de la Nato, sino formado a su manera y en función de sus específicas circunstancias, es decir, sobre dos elementos que eran entonces y siguen siendo hoy, la red de acuerdos bilaterales con los satélites y la efectiva implantación político-militar soviética en dichos países. Ni en esto, ni en otros muchos puntos hay simetría entre el bloque de la Unión Soviética y la Alianza.

De la misma manera, al constituirse la Alianza en 1949, la Unión Soviética no sintió necesidad de replicar montando un dispositivo similar. Se limitó a intentar torpedear el nacimiento del Pacto Atlántico y a continuar con el sistema que ya tenía. Esta situación se prolonga durante seis años más, hasta el Tratado de Varsovia.

El factor desencadenante de éste no fué el Tratado de Washington de 1949, sino Alemania. Concretamente el paso de Alemania Occidental al status de potencia cuasi-normal, lo que incluía su remilitarización, y su ingreso en una Unión Europea Occidental reformada, a través de lo cual se alineaba militarmente con el bloque nortatlántico. Así lo dice, con estas mismas palabras, el preámbulo del Tratado de Varsovia, que por lo tanto queda configurado ante todo y explícitamente no como un pacto frente a la Alianza Atlántica, ni como un pacto frente a una amenaza indeterminada, sino como una alianza frente a la República Federal Alemana. El Tratado de Washington, en cambio, no menciona a ningún país determinado.

De tal manera la existencia de la Alianza Atlántica no era el factor determinante para la Unión Soviética, y sí Alemania, lo indica el hecho de que la primera reacción suya ante la perspectiva de una normalización del status de la República Federal fué el sondear su ingreso en la Nato, el 31 de marzo de 1954, sugestión que fué rechazada por los Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña el 7 de mayo. Y cuando se hizo efectivo el ingreso de Alemania en la Alianza el 5 de mayo de 1955, la inmediata réplica soviética, dos días después, fué denunciar sus tratados con Francia y con Gran Bretaña. Después, el 14 de mayo de 1955, se firmó el tratado de Varsovia.

En su configuración de hecho (no así en su apariencia formal ni en la terminología utilizada) no existe simetría entre el Pacto Atlántico y el Pacto de Varsovia, según se acaba de razonar. En términos estratégicos el homólogo de la Alianza Atlántica no es el Pacto de Varsovia, sino el peculiar dispositivo en que se combinan este Pacto con la implantación soviética en territorios aliados y con la red de tratados bilaterales, todo ello en función del poderío in-

.../.

herente a la superpotencia soviética. Al no ser el Pacto de Varsovia un elemento determinante del bloque oriental, sino uno de sus ingredientes, resulta que la disolución de los dos pactos no llevaría per se a la disolución de los dos bloques, sino únicamente a la del bloque occidental, al que el Tratado de Washington es imprescindible.

B) Como medida concreta para abrir camino a la disolución de los pactos, la declaración de Bucarest pide a todos los estados que no extiendan las alianzas militares y políticas existentes, ni creen otras nuevas. El alcance de esta propuesta es tan excepcionalmente amplio que equivale a congelar las relaciones internacionales. La propuesta no es viable por su desmesura. Por añadidura, está tarada de incoherencia entre la finalidad perseguida, que es la disolución de los dos pactos en concreto, y el medio propuesto, que es la congelación de todos los pactos habidos y la renuncia a todas las alianzas por haber.

C) La declaración de Bucarest se sitúa en el terreno de la maniobra política. No podría, ni lo pretende, entrar en el terreno de los derechos. Por ello, porque no pretende coartar el derecho de los estados a aliarse, sino el que renuncien a ejercerlo, que es cosa distinta, no es válido argüir que va en contra del acta final de Helsinki que reconoce el derecho de los estados participantes a ser parte en tratados bilaterales o multilaterales, incluso en tratados de alianza.

D) La declaración de Bucarest está redactada en términos generales. No se menciona a ningún estado determinado. Sin embargo afecta inmediatamente a España, porque es el único estado que en las actuales

circunstancias es posible candidato a la entrada en uno de los dos pactos. De donde resulta que dicha declaración o, lo que es lo mismo, los países que la han suscrito y muy en especial la Unión Soviética, inciden por partida doble sobre la política española en materia de alianzas. De una parte hay una incidencia genérica : los países del Pacto de Varsovia aspiran a limitar la libertad de opciones que se ofrece a cualquier estado en lo que concierne a sus alianzas, en el sentido de suprimir la alternativa de la incorporación, y de admitir sólo la otra alternativa, la de la no incorporación. España queda incurso en dicha restricción genéricamente, como un estado más.

Pero como sucede que España es el único posible candidato en la actualidad, la declaración de Bucarest se dirige de hecho contra un solo país, el nuestro. Bajo su redacción genérica hay una maniobra específica contra España, consistente en coartarla a priori, antes de que haya empezado a plantearse el problema de la Alianza, su libertad de acción. Se pretende anularle la alternativa de aliarse o de no aliarse, para encarrilarla por una sola vía, la de no aliarse. Planteada así la cuestión, la declaración de Bucarest cobra una especial agudeza para España, puesto que ya lo de menos es que se le quiera bloquear una hipotética entrada en la Alianza. Lo grave es que se ha montado una maniobra, específicamente contra España, para coartar en términos sustanciales su margen de acción en los dos terrenos en que la Alianza se sitúa : el de su política exterior y el de su seguridad. Por lo cual la operación termina insertándose en el plano de relaciones bilaterales de España con los países varsovianos, y en especial con la Unión Soviética.

E) La declaración de Bucarest tiene un párrafo final : mientras la Nato exista y siga acrecentando su potencial militar, los miembros del Pacto de Var-

sovia seguirán tomando todas las medidas indispensables para su seguridad.

Este párrafo está concebido en términos realistas : contempla el supuesto de que la Nato acrecienta "su potencial militar", no el de que aumente su número de miembros. Lo que importa es el peso efectivo de las fuerzas militares, no el aspecto político de la accesión a un tratado. Ello es lógico, pues la Nato bien puede acrecentar su potencial militar sin necesidad de incorporación de nuevos miembros, de la misma manera que cabe la hipótesis de que gane un nuevo socio sin que éste aporte nada sustancial en lo militar.

Como la apreciación de si la Nato acrecienta o no acrecienta su potencial depende del libre juicio de la Unión Soviética, el significado de este párrafo es que la Unión Soviética se reserva en todo caso la libertad de adoptar las medidas que mejor le convengan frente a la Nato. No se limita, pues, a una promesa de nuevas medidas por parte del Pacto de Varsovia si la Nato admite otro socio, va más allá. Es en definitiva, una reafirmación de que, independientemente de lo que haga la Nato, la Unión Soviética procurará seguir haciendo lo que le parezca.

5.- El artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas y las alianzas.

Entre las varias coincidencias del Pacto de Varsovia con el Pacto Atlántico, ninguna más exacta que su invocación en común del artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, que consagra "el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado" que asiste a cualquier estado.

Ambos pactos han tenido cuidado de legitimar su existencia situándose dentro del vigente esquema internacional constituido por la Carta de las Naciones Unidas y, a mayor abundamiento, de presentarse como instrumentos que desarrollan las previsiones de la Carta. Con tal fin, el punto clave de uno y de otro pacto, esto es, la obligación de cada miembro de ayudar por los medios necesarios, incluida la fuerza armada, al signatario que sea víctima de un ataque armado, se ejerce, según reza el artículo 5 del Tratado de Washington y el 4 del Pacto de Varsovia, en virtud del derecho de legítima defensa, individual o colectiva, reconocido por el artículo 51 de la Carta.

El Artículo 51 se refiere al derecho individual o colectivo de defensa de cada estado. Los redactores de los dos pactos podían haber invocado el artículo 52, que dice que "ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales", y ello parece a primera vista más lógico, pues lo que viene a significar el artículo 52 es la legitimación de las alianzas defensivas. A pesar de ello, se ha preferido fundar ambos pactos en el artículo 51, que consagra el derecho individual de legítima defensa, y no en el 52 que autoriza la formación de alianzas.

Sería prolijo detallar las razones de conveniencia que determinaron esta elección. Baste decir que, al invocar el artículo 51, los dos pactos se configuran como casos de puesta en práctica del derecho individual de un estado a su legítima defensa. Si cada estado tiene individualmente el derecho de defenderse, varios estados también tienen ese derecho, y pueden ejercerlo individual o colectivamente. Tal es, en último análisis, la gramática esencial del Pacto Atlántico y del Pacto de Varsovia.

Esta gramática esencial es también aplicable, evidentemente, al caso de España. Importa recordarlo al plantearse la eventual conveniencia de nuestra adhesión a la Alianza Atlántica, porque lo que a España se le plantea es la conveniencia - o la no conveniencia - de llevar a la práctica en determinada forma, mediante una alianza, su derecho de legítima defensa. Un derecho inmanente, consustancial con su condición de estado soberano y que, por añadidura, la Carta de las Naciones Unidas le reconoce explícitamente en su artículo 51.

En ningún caso podría pretender nadie que España renunciase a la opción de aliarse, en ningún caso podría España renunciar a la opción de aliarse, sin que tal renuncia llevase consigo la renuncia a su derecho de legítima defensa y, de paso, la no aplicación a España del artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

6.- Alcance efectivo de la influencia en la balanza Este-Oeste de la accesión de España a la Alianza Atlántica.

Tras de las diversas precisiones que se han venido haciendo en los apartados precedentes, hay que abordar la cuestión de saber cuál sería, en términos reales, la influencia que ejercería sobre la balanza Este-Oeste una eventual incorporación de España a la Alianza Atlántica. Este análisis requeriría un trabajo harto voluminoso, habida cuenta de la multitud de datos y de variables que se deben de tomar en cuenta. Por ello queda fuera de los límites de la presente nota. Cabe, no obstante, adelantar una síntesis, que presentamos más como una pauta para un estudio más

.../.

detallado que como una conclusión definitiva.

En el aspecto político, y sobre la base de lo expuesto en el apartado número 1 de que no siempre es lo mismo la posición política de un determinado país en el tablero internacional que su adscripción a determinado bloque estratégico, parece que en lo que concierne a la ubicación política internacional de España ningún cambio sustancial introduciría su eventual adhesión a la Alianza Atlántica, pues ello no cambiaría la ubicación actual, que está determinada por el no pertenecer, y el no querer pertenecer, al área política comunista en que se sitúan los países del Pacto de Varsovia.

En el aspecto estratégico de juego de fuerzas entre los dos bloques, cabe decir esto :

a) En todo caso, y con independencia de las aportaciones concretas que España llevase a la Alianza, su incorporación significaría una revitalización de ésta, al dar testimonio de que es una entidad eficaz y creíble.

b) Igualmente por el mero hecho de su incorporación, España reforzaría el potencial estratégico de la Alianza, ya que al quedar nuestra nación obligada " a no suscribir ningún compromiso internacional en contradicción con el Tratado", se suprime virtualmente el riesgo para la Alianza de que España contraiga compromisos con el Pacto de Varsovia que acrecienten el potencial de este bloque.

c) A partir de ahí, el peso real en la balanza en el caso de una incorporación dependerá del valor estratégico concreto de las aportaciones específicas de España, lo cual es por ahora una incógnita insoluble. Aventurándonos por el camino de las suposiciones, to-

.../.

do hace pensar que lo que interesa a la Nato en España es, además de lo señalado en los precedentes párrafos a) y b), una serie de facilidades en los espacios aéreo, marítimo y territorial. En comparación con ello la aportación de fuerzas militares iba a resultar poca cosa y de poco peso. El interés de la Nato aquí sería hartó secundario. La concesión de las facilidades significaría en cambio un refuerzo significativo para la Alianza en términos de economía de esfuerzo, de mayor rendimiento de los medios de que dispone, y de adquisición de nuevos medios.

Ahora bien, la concesión de facilidades a la Alianza en cuantía significativa viene ya produciéndose desde 1953, en virtud de las prestaciones a los Estados Unidos pactadas en los sucesivos convenios bilaterales y de las que por añadidura se han concedido unilateralmente y sin necesidad de pacto. Si formalmente esas prestaciones se sitúan en el contexto político bilateral España-Estados Unidos funcionalmente se sitúan en buena parte en el contexto estratégico de la Nato. Al quedar funcionalmente integradas en el bloque estratégico aliado, quedan integradas por lo mismo en la balanza estratégica Este-Oeste. Balanza que, según reiteradas manifestaciones de uno y otro bando, está en equilibrio, con el subsiguiente beneficio para la estabilidad y seguridad del mundo.

Ante semejante situación, la incorporación española a la Alianza solo podría tener un efecto desestabilizador si fuese acompañada de un incremento excepcionalmente valioso de aportaciones, por encima de las que hasta ahora ha venido prestando. Pero ello parece imposible, entre otros motivos porque se llegaría a unas cotas incompatibles con nuestros intereses nacionales.

En conclusión: objetivamente vista, en términos de peso estratégico, la incorporación de España a la Alianza

.../.

za Atlántica no puede ser factor de desestabilización, porque no modificaría de manera apreciable la balanza que hoy existe.

7.- ¿Contribuiría la incorporación de España a acrecentar o consolidar el régimen de bloques?

Esta pregunta requiere un previo centrado: España no puede perder de vista que lo que se ventila no son los intereses de un bloque determinado, ni los del sistema de bloques, ni los de determinados países, sino su propio interés nacional. Por lo tanto la cuestión de los bloques atenta a conservar la autonomía de su propia decisión. España es ajena a la existencia de los bloques: nacieron, crecieron y se siguen manteniendo sin necesidad de nuestra participación. Cuentan ya 30 años, y nada hace pensar que en un futuro previsible van a desaparecer, porque las circunstancias que determinaron su creación y las poderosísimas fuerzas e intereses que aseguraron su existencia, generan una dinámica de bloques que no cambiará por lo que España haga o deje de hacer.

Planteadas así las cosas, la perduración de los bloques o su eventual modificación o disolución es problema de los países miembros, no nuestro.

Ni el sistema de bloques existente se va a consolidar porque España se incorpore a uno de ellos, ni se van a ampliar las posibilidades de su hipotética disolución en un futuro imprevisible porque ahora España decida quedar al margen. La evaluación objetiva de las realidades respalda la afirmación precedente. Pero cabe añadir un acaecimiento histórico que aporta una confirmación experimental y es que ya ha sucedido en una ocasión

.../.

que uno de los bloques pierda un miembro, sin que aquello tuviese la menor repercusión ni en la solidez del bloque a que pertenecía ni en el sistema de bloques en general. Nos referimos a la denuncia por Albania en 1968 del Tratado de Varsovia, y a su total desenganche del correspondiente dispositivo militar.

No conviene al interés de España, en resumen, admitir la teoría de la llamada "no consolidación de los bloques", por tres razones: porque en la práctica la conducta española -cualquiera que sea- no repercutirá en el grado de consolidación; porque no es asunto nuestro, y porque el aceptarla equivaldría a aceptar un condicionamiento de nuestra política exterior y de nuestra seguridad.

Ante la realidad de los bloques y su perduración en el futuro previsible, nuestra política cara a ese futuro debe de ser el mantener abierta toda la gama de opciones y, llegado el momento, ejercitar la que nos convenga.

Bruselas, Febrero de 1978

o

o

o