

S. 11-

OTAN

87/047/046



Embajada de España

Bruselas, 9 de Agosto de 1978

Excmo. Señor
Don Marcelino Oreja Aguirre
Ministro de Asuntos Exteriores
Madrid

Señor Ministro :

A punto de cesar en mi puesto en Bruselas, me siento casi obligado a rematar mis tareas haciendo una síntesis del tema al que he dedicado buena parte de mi atención, esto es, España y la Nato. Me ceñiré a dos aspectos : estado actual de la cuestión y perspectivas de futuro.

El estado actual de la cuestión queda determinado por ciertos hitos. En la vertiente extra-española son, a mi juicio, éstos :

1º - La Alianza ha fijado claramente su posición respecto de España : desea el ingreso de nuestro país. No quieren meter prisas ni interferir en lo que consideran debe de ser una decisión española. En fin, hemos tenido no pocos contactos de categoría diversa que han servido para conocer mejor lo que es la Alianza y, en especial, para hacernos una idea de lo que sería el papel de España como aliado, según nuestros interlocutores.

2º - La Unión Soviética ha manifestado también su postura en este asunto, que no podría dejarle indiferente.

.../.



Embajada de España

España no debe de ingresar en la Alianza, mejor es que se mantenga en lo que se ha dado en llamar "neutralidad". La postura de la U.R.S.S. es lógica, y corresponde perfectamente con sus intereses. Encubre una maniobra articulada en dos planos. En el plano puramente español se trata de bloquear nuestra eventual adhesión y de acantonarnos en el susodicho "neutralismo". En el plano de la Alianza, la Unión Soviética intenta una vez más mermar su cohesión, restarle vitalidad y encarrilarla por la vía de las auto-limitaciones sin contrapartida.

3º - Respecto de los Estados Unidos, éstos han precisado su punto de vista sobre los convenios bilaterales. A diferencia de España, donde dudamos si los acuerdos son o no son alternativa a la Alianza y si conviene o no mantener el régimen bilateral, los Estados Unidos saben bien lo que quieren : las dos cosas, la Alianza y el régimen bilateral. Esta pretensión es normal, puesto que coincide con la política norteamericana dentro de la Alianza consistente en completar el tratado de Washington con una red de entendimientos bilaterales con cada aliado, en función de los intereses específicos norteamericanos.

4º - La perspectiva de la adhesión española al tratado de Washington ha dado una nueva dimensión al contencioso de Gibraltar. La tesis española de que ningún Gobierno podría proponer el ingreso si ello llevase consigo la consolidación del actual status gibraltareño y si no llevase consigo una apertura en el sentido de nuestras pretensiones, ha quedado bien entendida. Se apunta una convergencia de in-

.../.



Embajada de España

tereses en el seno de la Alianza favorable a la reivindicación española.

Pasando del estado de cosas fuera de España al existente dentro de la nación, los hitos determinantes son :

1º - El tema de la Nato está ya lanzado como una de las grandes cuestiones nacionales que habrá que resolver en el sentido que sea.

2º - La iniciativa del lanzamiento la ha asumido el Gobierno. Podían haberla asumido otros, o podían haber lanzado una alternativa distinta, pero el caso es que ya está planteada una iniciativa y que corresponde al Gobierno. Ello le da, en principio, una ventaja. También le da la responsabilidad de desarrollarla y el riesgo del fracaso, si deja que se le vaya de las manos o si la desarrolla mal.

3º - Los partidos políticos y los medios de opinión se han manifestado sobre el tema. A diferencia de lo acaecido con otras grandes cuestiones nacionales, respecto de la Nato hay división de pareceres. Hay y seguirá habiendo controversia y oposición.

4º - En cuanto al contenido, las distintas posturas manifestadas hasta ahora parecen, en general, poco elaboradas. Adolecen sobre todo de falta de un esquema básico de seguridad nacional debidamente inserto en una línea política general. Con lo cual corren el riesgo de ser

.../.



Embajada de España

poco orientadoras para la opinión nacional, poco convincentes para nuestros eventuales interlocutores de la Alianza y poco útiles a efectos de llegar a una decisión coherente con el interés de España.

5º - Forzoso es constatar que las fuerzas armadas no se han manifestado aún sobre el tema, al menos que uno sepa. Su aportación es imprescindible tanto para suministrar elementos de juicio como para coadyuvar en la elaboración de una decisión final. Mientras no se cuente con una aportación suficiente de las fuerzas armadas, los planteamientos en circulación serán de discutible validez, por incompletos. Al pedir tal aportación al tema de la Nato y al de la seguridad nacional no se quiere decir que sea decisiva, pero sí que es imprescindible.

Tal es, resumido en nueve hitos, el estado actual de la cuestión España-Nato, a mi juicio. Vemos a dónde se ha llegado y a dónde no se ha llegado. Pasando del presente al futuro, las perspectivas culminan en lo que se llama "debate nacional".

La noción es impecable. Ahora bien, puede entenderse de muy diversas maneras. Por ejemplo, puede llegar hasta el extremo, que me parece aberrante, de un referendium. O puede reducirse a unas discusiones intramuros del Parlamento. Esto en cuanto a la forma. En cuanto al fondo ¿qué es lo que se va a debatir? ¿El sí o no a la Nato, en abstracto? ¿Las distintas modalidades de participación, además? ¿Las líneas maestras de la seguridad nacional, por añadidura?

.../.



Embajada de España

-5-

Todo esto está sin precisar, con el riesgo de que por la dinámica de las circunstancias, el debate se ponga en marcha sin previa preparación y sin adecuada organización, descarrilando la iniciativa gubernamental en el peor de los casos, o desembocando en un mal debate, en el caso mejor. Parece conveniente, en consecuencia, ir configurando una estrategia del debate.

En realidad el término "debate" viene corto, pues lo que se plantea es un complejo proceso de elaboración de una decisión de grave alcance nacional. No obstante, cabe aceptarlo por comodidad, bien entendido que se refiere a todo un vasto proceso de decisión.

Ese proceso se despliega en varias vertientes. La primera de ellas afecta a lo que se va a debatir. Hará falta una elaboración previa de las "materias primas" que van a ser objeto de debate y sobre las que recaerán las decisiones. Han de ser conocidas y digeridas de antemano. Esas "materias primas" las describiría así :

- Problemática de nuestra seguridad nacional. Sin ella el debate carece de cimiento. Además, es precisamente aquí donde se sitúa el nudo de toda cuestión.
- Repertorio de las distintas alternativas concebibles para atender la seguridad nacional.
- Naturaleza de la Alianza Atlántica, incluidos sus aspectos positivos y sus deficiencias.
- Esquemas aproximados de lo que podrían ser las distintas modalidades de participación española en la Alianza.

.../.



Embajada de España

El debate o proceso de decisión tendrá una vertiente extranacional. Dada su naturaleza habrá una incidencia - ya la está habiendo - sobre otros países. Por lo tanto hemos de verlo como una maniobra de política exterior, además de como un proceso de decisión interna. Sus peripecias y sus resultados influirán en nuestra posición internacional, que ya no será la misma que antes del debate, cualesquiera que sea el curso del mismo.

En fin, hay una tercera vertiente, que es la propia Alianza, ya que el debate será en cierta medida una parte del proceso negociador con los eventuales aliados. En efecto, conviene recordar que la eventual accesión española en abstracto al Tratado de Washington tendrá que materializarse en unas modalidades concretas de participación. La Alianza viene reiterando su disposición favorable a lo primero, pero ha dicho muy poco de lo segundo. De nada serviría el debate si no desembocase en la invitación prevista en el artículo 10 del Tratado. Y esta invitación queda fuera del ámbito español. Corresponde a los aliados, quienes la extenderán llegado el caso, y según y cómo.

La organización de la estrategia del debate tendrá que cubrir estas tres vertientes de fondo, amén de otras. La necesidad es tanto más acuciante cuanto que tropezamos con nuestra histórica falta de óptica y de experiencia en materia de grandes coaliciones y de conflictos internacionales. Hace ya dos años que en mi primera nota sobre la Alianza Atlántica subrayé este problema. El curso de los acontecimientos confirma que mis temores estaban justificados : con demasiada frecuencia y en los sectores

.../.



-7-

Embajada de España

más diversos se producen formulaciones sobre el tema España-Nato que responden a una óptica irreal, por periclitada o por ilusa. Si esto viene sucediendo cuando el debate aún no ha comenzado, habrá que esperar muchas más formulaciones desajustadas a partir del momento en que empiece.

Se agudiza el efecto perturbador de estas formulaciones irreales por ^{la}escasez de otras formulaciones que sean válidas, cualquiera que sea su orientación. En estas circunstancias pasan los meses sin que por parte española se produzcan - salvo excepción - más que unos síes o noes hacia la Alianza, desde diversos sectores, o unos contactos en orden disperso para preguntar por enésima vez qué es la Nato, cuánto nos va a costar y qué va a hacer por España. No me parece saludable la prolongación de esta situación, pues al no atacarse la cuestión de fondo, no se hace sino confirmar nuestra instalación en la periferia del problema.

La estrategia del proceso de decisión ha de atender igualmente a la ordenación de los trabajos, además del contenido. A este respecto quizá lo más importante sea el factor tiempo. No estoy en condiciones de sugerir un calendario. Pero sí quiero señalar que, si bien es cierto que no hay que dejarse arrastrar por las prisas, tampoco se puede dejar que las cosas se descompongan. El tiempo corre para todos, y el dejar pasivamente que transcurra puede llevarnos a situaciones en que nuestro margen de maniobra quede reducido a límites demasiado estrechos.

¿Quiénes participarán en el proceso de la deci-

.../.



Embajada de España

-8-

sión? Aún ignorando la forma concreta que adppte, cabe anticipar que están llamados a intervenir :

- el Gobierno
- el Parlamento
- los partidos
- los medios de información
- la opinión pública
- las fuerzas armadas
- el Ministerio de Asuntos Exteriores

Será preciso atribuir a alguien la función de preparar y conducir el debate, como protagonista de la iniciativa del Gobierno. Bien pudiera ser el Ministerio de Asuntos Exteriores, aunque está claro que hay parcelas del tema que quedan en otras jurisdicciones, como son las cuestiones específicamente militares, o que se sitúan en un plano supraministerial, como la seguridad nacional.

En todo caso, el Ministerio de Asuntos Exteriores tendrá una responsabilidad eminente, y ello aconseja el que establezca una articulación adecuada con los restantes actores. Especialmente con dos de ellos : el Parlamento y las fuerzas armadas. Quizá esta ocasión fuese motivo para establecer algo que nuestro Ministerio aún no tiene : un alto funcionario encargado plena y formalmente de las relaciones con el Parlamento, con atribuciones amplias y bien definidas.

Por la misma razón de la responsabilidad eminente creo que el Ministerio de Asuntos Exteriores debe de aco-

.../.



-9-

Embajada de España

meter también dos tipos de trabajos preparatorios, que son :

- a) *Un primer esbozo de organización de la estrategia del debate.*
- b) *Una serie de tareas de base, tales como*
 - *Acopto de datos*
 - *Formación de un grupo de personas capacitadas para trabajar en el tema España-Nato.*
 - *Elaboración de un primer esquema de la seguridad nacional, como paso inicial para la definición ulterior de una política de seguridad nacional.*
 - *Elaboración con carácter preliminar de una posición española frente a la Alianza Atlántica, incluyendo varias modalidades de participación concreta.*

En conclusión. El asunto España-Nato ha llegado a cierto punto en su evolución, alcanzándose determinados hitos. Cara al futuro, parece que habrá que acometer unas tareas preparatorias, con vistas al debate nacional. Dado su contenido, parte de ellas rebasarían el marco estricto del tema España-Nato extendiéndose a aspectos más generales de la política exterior española, lo cual redundaría en una mayor profundidad de ésta.

Con el deseo de que estas páginas te sean de alguna utilidad, se reitera tuyo buen subordinado y amigo,

Carlos Fern. Espeso

Carlos Fernández Espeso