

TRIBUNA | DEFENSA La autora subraya que la OTAN se ha expandido tanto conceptualmente (amenazas y respuestas) como territorialmente hasta ser global sin recurrir al procedimiento de revisión del Tratado con control parlamentario

Desbordamiento de la Alianza Atlántica

ARACELI MANGAS MARTÍN

LA CUMBRE de la Alianza Atlántica en Madrid alumbrará un nuevo *concepto estratégico* para estos tiempos regidos por las consecuencias para la seguridad global de la covid y de la agresión rusa a Ucrania. Se trabaja en ese documento hace meses y su redacción final se aprobará esta semana en nuestro país. Será un acuerdo político que actualice las previsiones de actuación de la OTAN. Señalará *quién, cómo y dónde* motivará la actuación de los aliados, modificando de facto las previsiones formales del Tratado del Atlántico Norte.

Se celebra así el 40º aniversario del ingreso de España en esta Alianza militar, en 1982, que precedió a la entrada en la UE (entonces, Comunidades Europeas). Mediante estas dos opciones geopolíticas, España formalizaba un giro histórico al centrar en Europa y no en el sur africano nuestra mirada e inserción en el mundo.

Por cierto, la decisión no fue libre ni pacífica. El Partido Socialista Obrero Español, entonces en la oposición, quería torpedearla. Protagonistas de la desaparecida formación de centroderecha UCD, entonces en el Gobierno, reconocen que no fue la primera opción del presidente Adolfo Suárez ni de sus asesores; el ex ministro José Manuel Otero Novas afirma en sus memorias y entrevistas que España fue obligada a entrar bajo chantaje de pérdida de su integridad territorial (desde el exterior amigo se financiaba a un artificial y violento grupo, el MPAIAC, para independizar las islas Canarias). Ucrania, pues, no ha sido el único Estado que no puede adoptar decisiones soberanas.

España es zarandeable. No ha sido la única vez que —aunque no por el mismo chantajista— nuestro país se ha visto obligado a tomar decisiones de política exterior bajo amenazas. Y no me refiero solo al chantaje actual de Marruecos sobre Sánchez para su claudicación.

Sin un ejército fiable tras los desastres de 1898, el Acta de Algeciras (1906) y las Notas de Cartagena (1907) permitieron salvar lo que quedaba bajo soberanía territorial fuera de la península y volver a mirar hacia el aliado franco-británico. Se salvó de la pérdida no solo a las islas Canarias (amén del norte de África español) sino también a las Baleares, archipiélagos expresamente codiciados por Reino Unido y Alemania y que se hubieran perdido irremediablemente en una época en la que adquirir territorios por la fuerza era legal (hasta 1945).

En la oposición, el PSOE se oponía al ingreso en la OTAN y defendía que el Tratado requería cesión de derechos soberanos y que el procedimiento constitucional a seguir era el artículo 93 de la Constitución

(por mayoría absoluta, de la que carecía la gobernante UCD). Para defenderlo con argumentos jurídicos, el PSOE me solicitó un dictamen en 1980.

Mi dictamen fue descorazonador para el pagador PSOE, pero la independencia de criterio es lo que distingue a un jurista de un mercenario: mi análisis se centraba en las obligaciones del Tratado y demostraba que ninguna competencia soberana derivada de la Constitución se vería afectada por el Tratado Atlántico (muy elemental y breve), que el procedimiento era el del art. 94.1 de la CE —mayoría simple— y que nuestra Ley Fundamental no exigía referéndum previo. En las actas del Senado de EEUU también se concluía que la voluntad soberana no se vería arrastrada a una guerra. No había un acervo atlántico en el sentido de que la adhesión era al pacto militar y no conllevaba formalmente la pertenencia a la estructura militar integrada regulada en un Convenio separado todavía hoy.

El art. 5 del Tratado, a diferencia de otros pactos militares de ayuda mutua clásicos, no comporta formalmente la obligación automática de entrar en guerra sin condiciones suspensivas unilaterales entre el agresor y el aliado agredido. Dejaba claro que era un examen del Pacto y no de circunstancias políticas que pudieran de facto condicionar la soberanía (el texto está en la *Revista de Estudios Internacionales*, 1981, del CEPC). Y entonces no existían los *conceptos estratégicos* que han dado lugar a un expansionismo sin límites de la Alianza.

Mi dictamen allanó el ingreso. El gobierno de UCD, entusiasmado pero desconfiando de una joven doctora y mujer, solicitó dictámenes a tres catedráticos —a un constitucionalista y a dos internacionistas— que confirmaron mi posición. Poco después lo hizo el Consejo de Estado. Cuarenta años han transcurrido y la Alianza ha evolucionado mucho; y no siempre para bien. Pero no me arrepiento de mis razonamientos.

El art. 6 del Tratado distingue entre los territorios que en cualquier parte del mundo tengan sus Estados miembros (no cubiertos) y el ámbito de validez espacial de las obligaciones adquiridas por el Tratado, que no cubre África ni Asia-Oceanía ni el centro ni el sur de América. Turquía exigió su mención expresa en ese precepto para cubrir todo su territorio en Europa y Asia como excepción. El Tratado Atlántico no cubre los territorios españoles en el continente africano (Ceuta, Melilla y peñones de Vélez de la Gomera y de Alhucemas), aunque sí todas nuestras islas. El presidente Calvo Sotelo

mintió en las Cortes cuando dijo que «las Partes suscriben el Tratado en la plenitud, sin reserva de la integridad territorial» (28-10-1981) y que con el ingreso poníamos «el último cerco a Gibraltar». Cabe recordar también la frase de su ministro Pérez Llorca: «La entrada en la Alianza va a hacer saltar los muros de la fortaleza» (8-10-1981). España nunca exige y menos aún defiende sus intereses.

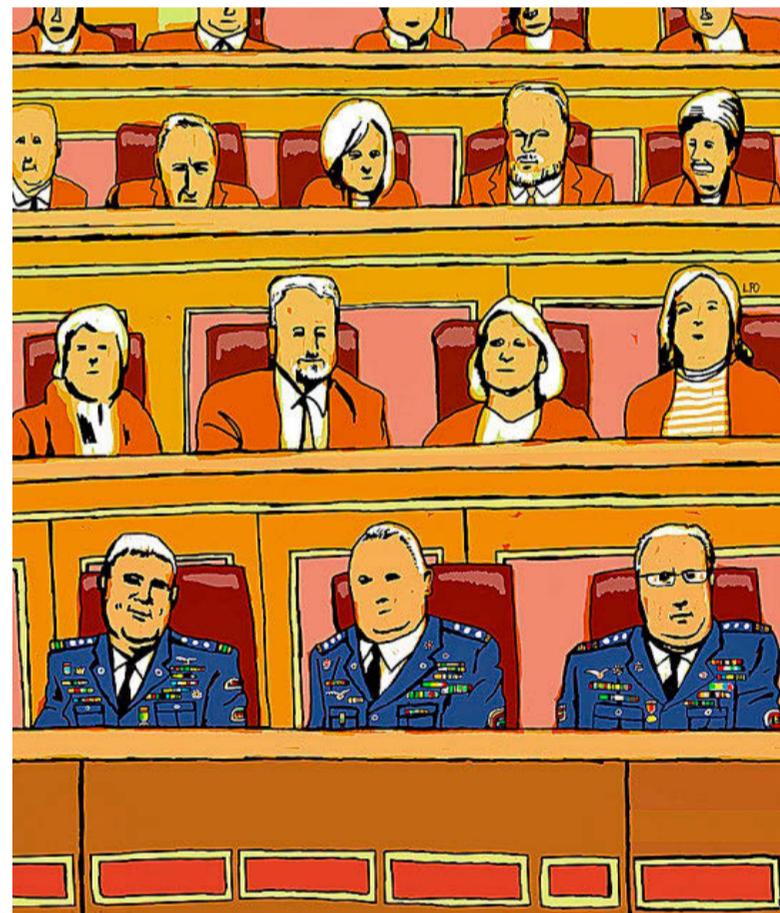
Sin embargo, la OTAN mostraba interés en actuar fuera de sus límites geográficos. Ya el *Informe Harmel* de 1967 reconocía que las crisis y conflictos «fuera de zona» pueden comprometer su seguridad. En 1982, el Comité de Planes de la Defensa y el Consejo Atlántico de Bonn (junio) aceptaban que las agresiones «fuera de zona» podían «amenazar los intereses vitales de los miembros de la Alianza» (identificando los intere-

ses de EEUU como intereses del conjunto) y «podrían tener que facilitar despliegues fuera de la zona». Y lo relacionaba directamente con «el concepto estratégico de EEUU en lo que concierne al sudoeste de Asia». Hoy, con la rivalidad EEUU-China, esa opción ha sido revalidada con frecuencia. Estaremos obligados a defender un Taiwán libre; pero ni Taiwán ni EEUU ni ningún aliado nos defenderá del más probable agresor a España. Dos raseros, ninguna reciprocidad.

LA OTAN se ha expandido tanto conceptualmente (amenazas y respuestas) como territorialmente hasta ser global sin recurrir al procedimiento de revisión del Tratado con debate y control parlamentarios. Y se ha venido comprometiendo, más allá de responder a los ataques armados de terceros Estados, a otras amenazas diversas. En Madrid incorporará con fuerza el cambio climático, los ciberataques, la desinformación o las guerras híbridas; o la amenaza de la hegemonía tecnológica y económica china.

La agresión rusa a Ucrania le ha venido bien a la OTAN para revitalizarse y anestesiar la ansiada autonomía estratégica de la UE. La *Brújula Estratégica* de la UE de 2022 configura la política común de defensa bajo la dirección de la OTAN, reflejando impotencia y subordinación a EEUU. La UE, todavía hoy, expresa esa complementariedad, mientras que nunca ha habido reciprocidad de la OTAN hacia la UE para guardar coherencia y servir a objetivos europeos.

Los conceptos estratégicos atlánticos desbordan las dimensiones materiales y espaciales del concepto de



LPO

Ni Taiwán ni EEUU ni ningún aliado de la OTAN nos defenderá del más probable agresor a España

ayuda mutua establecidos en sus art. 5 y 6. Son acuerdos políticos no normativos para eludir las obligaciones constitucionales y el escrutinio de los parlamentos. Los miembros de la Alianza tendrán que asumir obligaciones militares sin haberse producido el desencadenante (el ataque previo por cualquier medio en el territorio acotado del art. 6) y ese despliegue militar será donde determinen otros discrecionalmente.

La *realpolitik* ha triunfado frente al respeto del Derecho internacional y el control democrático de los compromisos militares.

Araceli Mangas Martín es académica de número y vicepresidenta de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, y catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la UCM.